

UNIVERSITÉ DE LYON. — FACULTÉ DE DROIT

ÉTUDE

SUR

LES DISTRIBUTIONS
D'ÉNERGIE ÉLECTRIQUE

LOI DU 15 JUIN 1906

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera soutenu le lundi 22 avril 1907

PAR

Henri MISTRAL

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1907

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

CAILLEMER, C. ✱, I. 4, Doyen, professeur de droit civil, correspondant de l'Institut.

MABIRE, ✱, I. 4, professeur honoraire.

GARRAUD, I. 4, professeur de Droit criminel.

APPLETON (Charles), I. 4, professeur de Droit romain.

FLURER, I. 4, professeur de Droit civil, assesseur du Doyen.

THALLER, I. 4, professeur honoraire.

AUDIBERT, I. 4, professeur honoraire.

COHENDY, ✱, I. 4, professeur de Droit commercial.

PIC P., 4, professeur de Droit international public.

APPLETON (Jean), A. 4, professeur de Droit administratif.

LAMBERT, A. 4, professeur d'Histoire générale du Droit français.

BOUVIER, A. 4, professeur de Science financière et de Législation française des finances.

LAMEIRE, A. 4, professeur d'Histoire du Droit public et de Droit administratif.

JOSSERAND, A. 4, professeur de Droit civil.

BROUILHET, A. 4, professeur d'Économie politique.

HUVELIN A. 4, professeur de Droit romain.

LÉVY, A. 4, professeur de Procédure civile.

GONNARD, professeur d'Histoire des Doctrines Economiques et d'Economie politique.

BECQ (J.), I. 4, secrétaire.

Suffragants : { MM. LAMEIRE, *professeur.*
JOSSERAND, *professeur.*

UNIVERSITÉ DE LYON. — FACULTÉ DE DROIT

É T U D E

SUR

LES DISTRIBUTIONS
D'ÉNERGIE ÉLECTRIQUE

LOI DU 15 JUIN 1906

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera soutenu le lundi 22 avril 1907

PAR



Henri MISTRAL

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1907

BIBLIOGRAPHIE

- Berthélemy.** — Traité élémentaire de droit administratif (4^e édit, 1906)
— Exposé de la question de la houille blanche pour servir d'introduction à la discussion ouverte à la Société d'études législatives, le 9 avril 1902 (*Bull.*, p. 231).
- Béquet.** — *Répertoire du droit administratif*
- Bougault.** — Commentaire de la loi sur les distributions d'énergie électrique (1906).
- Brosse (de la).** — Les installations hydro-électriques dans la région des Alpes.
- Cruevilhier.** — Les concessions d'éclairage (*Revue générale d'administration*, 1898).
- Congrès de la « Houille blanche » (Grenoble, mois de septembre 1903, 2 vol.).
- Dalloz.** — *Recueil périodique*.
- Frisson.** — De l'effet à l'égard des particuliers des concessions et traités municipaux en matière d'éclairage (1898).
- Fuzier-Hermann.** — *Répertoire*.
- Guillaume.** — Traité de la voirie.
- Hirsch.** — Législation et jurisprudence concernant l'électricité dans ses différents usages (1898).
- Houille blanche (La) : Revue générale des forces hydro-électriques et de leurs applications.*
- Jaloustre.** — La houille blanche et son régime légal (1903).
- Jegher.** — Rapport sur la législation du régime des eaux existant en Suisse (Berne, 1894).
- Pilon.** — Le problème juridique de l'électricité (*Revue trimestrielle de droit civil*, 1904).
- Sée.** — Les entreprises de distributions d'électricité (1903).
- Séjalon.** — Le régime légal des forces hydrauliques (1906).
- Tavernier.** — Les forces hydrauliques des Alpes en France, en Italie et en Suisse (Extrait des *Annales des Ponts et Chaussées*, 1900).

Guillain. — *Documents parlementaires* : Rapport sur le projet de loi relatif aux distributions d'énergie déposé par le gouvernement le 12 juillet 1897 (8 février 1898).

Berthelot. — Rapport sur les distributions d'énergie déposé le 26 juin 1899.

Blondel. — Note sur les transmissions d'énergie électrique, fournie à la Commission et annexée au rapport Berthelot (1899).

Janet. — Rapport sur les distributions d'énergie électrique (1905).

É T U D E

SUR LES

DISTRIBUTIONS D'ÉNERGIE ÉLECTRIQUE

Loi du 15 Juin 1906

INTRODUCTION

Les applications de l'électricité ont complètement transformé, depuis quelques années, l'activité industrielle de notre pays, et amené l'installation de grandes usines centrales à vapeur ou à gaz et d'usines hydrauliques. L'utilisation de cette forme de l'énergie, comprend, d'une part, la production de la force et d'autre part, sa distribution sur les points où elle doit être employée.

Mais, les difficultés pratiques, qui résultent de la législation existante, sont considérables, et, ont retardé, de façon très regrettable, le développement normal des distributions d'énergie utilisant la houille blanche. Aussi, y a-t-il presque unanimité pour réclamer une réforme de la législation des eaux, législation qui a été l'objet de nombreux travaux parlementaires. En nous bornant à la lé-

gislature actuelle, nous citerons : la proposition de loi de MM. Millerand et Baudin, du 30 mai 1903 ; celle de M. Guillaïn, du 23 juin même année ; le projet de M. Mougeot. Ce projet et ces propositions ont été renvoyés à une commission de 22 membres, dite des usines hydrauliques.

Les études de cette commission ont montré que, s'il était utile d'arriver à réglementer la production de l'énergie électrique par les chutes d'eau, il était tout aussi indispensable d'en faciliter sa distribution et, c'est pourquoi l'on a scindé les deux questions (1).

Cette question de la distribution de l'énergie était pendante devant la Chambre des députés depuis le 12 juillet 1897, jour où fut déposé le projet de loi qu'avait élaboré une commission présidée par M. Armand Rousseau, conseiller d'Etat, en 1894, et, qui avait été adopté plus tard, en 1896, par le Conseil d'Etat. Elle avait donné lieu à un rapport de M. Guillaïn, du 8 février 1898, puis, sous la législature suivante, de M. André Berthelot. Les premiers projets de loi (rapports Guillaïn et Berthelot) s'appliquaient aux divers modes de transport de l'énergie, aux conduites d'eau à haute pression et aux conduites d'air comprimé comme aux conducteurs d'électricité ; celui qui

(1) Sans doute, il eût été bien préférable de les réunir et de les coordonner ; on aurait atteint un résultat bien meilleur et plus complet, mais la question de la houille blanche, avec les nombreuses difficultés qu'elle soulevait et qui sont encore loin d'être résolues, fut la cause de la division. On a préféré une solution immédiate à cause de l'extension considérable prise dans ces dernières années par les transmissions de force, et nous voulons croire que les industriels intéressés n'auront pas lieu de s'en plaindre.

a été finalement adopté par la Chambre, le 27 février 1906, sur le rapport de M. Léon Janet, ne vise que les distributions d'énergie électrique.

Une autre dissemblance sépare encore le texte adopté par la Chambre de celui qui était annexé au rapport Berthelot, c'est que ce dernier s'appliquait seulement aux entreprises ayant pour objet la distribution de l'énergie au public, tandis que le texte présenté à la Chambre par M. Léon Janet s'applique également aux distributions n'intéressant que les particuliers.

Le texte adopté présente enfin, sur le projet Berthelot, cet autre avantage très précieux qu'on y a incorporé les dispositions antérieures qui restent en vigueur, et, qu'ainsi, la loi nouvelle est une codification en un seul texte de toutes les dispositions légales concernant les distributions d'énergie électrique.

Ces entreprises étaient antérieurement régies par la loi du 25 juin 1895 « concernant l'établissement des conducteurs d'énergie électrique autres que les conducteurs télégraphiques et téléphoniques » et par les dispositions de la loi municipale de 1884, qui autorisent, d'une manière générale, les maires à concéder l'usage des voies publiques communales.

La loi de 1895 ne prévoit que trois régimes : la liberté absolue, l'autorisation et la permission de voirie.

Le régime de la liberté absolue, sans autorisation ni déclaration, sera celui des conducteurs électriques, autres

que ceux servant à la télégraphie ou à la téléphonie, qui seront installés en dehors des voies publiques, sur les propriétés privées, à la condition, bien entendu, que l'entrepreneur ait reçu les adhésions de tous les propriétaires (art. 1^{er} de la loi). Il existe à Paris un très grand nombre de ces îlots ou groupes d'immeubles, que ne traverse aucune voie publique, et dans lesquels la distribution de la lumière et celle de la force ne se trouvent soumises à aucun règlement et ne paient aucune redevance.

La déclaration préalable et l'autorisation seront nécessaires toutes les fois que les conducteurs aériens seront établis à une distance de dix mètres, en projection horizontale, d'une ligne télégraphique ou téléphonique (art. 2).

Enfin, l'entreprise qui établira les conducteurs au-dessus ou au-dessous de la voie publique, devra être munie d'une autorisation donnée par le préfet, sur l'avis technique des ingénieurs des postes et télégraphes (art. 3). Cette autorisation ou permission est révocable, mais elle l'est seulement dans l'intérêt de la viabilité ou de la sécurité publique. On comprend, dès lors, le peu d'empressement des capitaux à se porter sur des industries fondées dans des conditions aussi précaires.

Il existe toutefois, un assez grand nombre de distributions d'énergie, ayant fait l'objet de concessions accordées pour un temps déterminé et avec cahier des charges ; toutes ces concessions sont communales. La Ville de Paris, par exemple, est divisée en un certain nombre de secteurs dont chacun est l'objet d'une exploitation privilégiée.

Mais, s'agit-il d'une distribution devant dépasser les limites de la commune, ou encore sans sortir de la commune elle-même, y a-t-il nécessité d'établir des ouvrages sur une route départementale ou nationale, vous n'échapperez à la précarité de la permission de voirie, et, n'obtiendrez de l'Etat, une concession pour un temps déterminé, soit simple, soit déclarée d'utilité publique, que par une loi d'espèce.

Pourquoi n'a-t-on pas davantage fait appel au régime de la concession ? Evidemment, parce qu'en l'absence d'une loi organique sur la matière, l'instruction des projets devait être soumise à des hésitations, à des lenteurs sans nombre de la part des diverses administrations appelées à donner leur avis et, que les plus hardis étaient découragés avant d'avoir commencé.

La loi du 15 juin 1906 comble cette lacune ; elle maintient à l'entrepreneur de distribution d'énergie électrique la faculté de choisir l'un des trois régimes prévus par la loi de 1895, liberté absolue, autorisation, permission de voirie ; et elle lui facilite de plus l'obtention, soit de la concession simple, soit de la concession déclarée d'utilité publique ; elle le place, en un mot, en face de cinq régimes entre lesquels il a le libre choix et, pour chacun de ces régimes, elle édicte des formalités simples et d'exécution rapide.

La signature du préfet ou du ministre des travaux publics, suivant les cas, suffira à accorder une concession de l'Etat, et le Conseil d'Etat n'aura à intervenir dans une

concession particulière que s'il est fait dérogation au cahier des charges-type, élaboré par cette Haute-Assemblée.

Avant de clore notre introduction il nous a paru bon de faire connaître l'état de la législation des distributions d'électricité dans les pays où elle a pris relativement le plus grand développement : Etats-Unis, Suisse, Allemagne. Nous y avons joint l'Italie et l'Angleterre, bien que ces deux pays soient bien moins avancés, parce que le premier est un de ceux où l'on se préoccupe le plus de développer ces installations par une législation favorable et que le second nous sert souvent de modèle. On peut les partager en deux classes au point de vue du système administratif : l'Angleterre, l'Italie et l'Allemagne ou tout au moins les Etats principaux de cette dernière, sont à des degrés divers, des pays de centralisation ; la Suisse et les Etats-Unis des pays de décentralisation.

1° Législation allemande.

L'Allemagne étant un Etat fédératif, la législation comprend d'une part des lois d'Empire et, de l'autre, des lois d'Etat particulières, applicables seulement dans l'étendue de ces États et qui varient plus ou moins de l'un à l'autre. Les lois d'Empire annulent, d'ailleurs, de plein droit toutes les dispositions contraires des lois particulières.

a) *Lois d'Empire.* — Bien qu'une loi générale sur les installations électriques soit prévue, il n'existe jusqu'à présent que deux lois relatives à l'électricité : la loi sur les télégraphes et la loi sur les unités électriques. Cette der-

nière est la même qu'en France et n'appelle aucun commentaire.

La loi sur les télégraphes, en date du 6 avril 1892, régit toute la matière des postes et télégraphes ; le seul article de cette loi qui se rapporte aux distributions d'énergie est le paragraphe 12, ainsi conçu :

« Quand plusieurs installations électriques sont en présence et donnent lieu à des perturbations de l'une sur l'autre, ou que des perturbations sont à craindre, on doit les disposer de façon à faire disparaître ou éviter autant que possible toute influence réciproque, aux frais de la partie qui, par une installation plus récente ou un changement plus récent, donne lieu à ces dérangements ou au danger des dérangements. »

En attendant une loi générale sur l'électricité, l'installation des établissements électriques est soumise aux prescriptions de police des États locaux. En Prusse, les fonctionnaires de l'administration trouvent, dans une circulaire du 1886, l'obligation de ne délivrer pour les distributions d'électricité aucune des autorisations de voirie concernant la protection des chaussées et la sécurité de la circulation, sans s'être mis préalablement d'accord sur la direction locale des télégraphes au sujet des dispositions spéciales à prescrire dans l'intérêt de l'administration.

b) *Lois d'Etat*. — Dans les 26 États confédérés, les lois sont assez variables, et on ne peut songer à les examiner toutes ; elles se rapprochent, d'ailleurs, toutes beaucoup des lois prussiennes. Ce sont ces dernières qu'on indiquera seules ici.

En Prusse, aucune autorisation ni concession des autorités n'est exigée pour l'établissement d'une installation électrique, tant qu'elle ne sort pas d'une propriété privée ou de propriétés riveraines dont les propriétaires ont traité en vue de cette occupation.

Si les canalisations empruntent la voirie de l'Etat ou d'une commune, l'autorisation des autorités de l'Etat ou de la commune est nécessaire ; elle est accordée facilement ; mais on demande ordinairement, en retour, au permissionnaire des tarifs de faveur pour l'éclairage public.

Si les canalisations se trouvent dans le voisinage de lignes télégraphiques ou téléphoniques, l'administration des télégraphes impose les prescriptions qu'elle juge nécessaires et dont doivent tenir compte les administrations locales, comme on l'a vu plus haut à propos de la loi sur les télégraphes.

On voit qu'il n'existe à proprement parler, aucune législation électrique spéciale dans les Etats allemands, et que le régime des permissions y est analogue au nôtre.

La révocabilité des permissions et la nécessité de traiter à l'amiable avec les communes et les propriétaires pour l'occupation des terrains et la pose des supports donnent lieu aux mêmes difficultés qu'en France, avant la loi de 1906. Mais il existe une loi prussienne qui peut, théoriquement, permettre d'échapper au bon plaisir des voisins, c'est la loi générale d'expropriation du 11 juin 1894, qui reconnaît les entreprises d'électricité au nombre de celles

qui peuvent être déclarées d'utilité publique. L'industriel qui désire obtenir cette faveur doit adresser une demande au gouverneur de la province (Oberpraesident) : celui-ci instruit l'affaire et tranche la question ; l'utilité publique est ensuite déclarée par ordonnance royale accordant le droit d'expropriation.

2° Législation italienne.

Jusqu'en 1894 la situation des distributions d'énergie en Italie était à peu près la même qu'en France : elle a été complètement modifiée par la loi du 7 juin 1894, dite « loi pour la transmission à distance du courant électrique ».

Cette loi a eu pour objet d'étendre aux canalisations électriques la législation en vigueur pour les canalisations d'eau, en particulier le droit d'imposer une servitude de passage sur les fonds des tiers en faveur des canalisations industrielles, c'est-à-dire des canalisations d'énergie, à l'exclusion des lignes télégraphiques ou téléphoniques.

« Tout propriétaire est tenu d'accorder passage aux conduites aériennes ou souterraines que désire exécuter quiconque a le droit permanent ou temporaire de s'en servir pour les usages industriels ».

Ne sont exemptés de cette servitude que les maisons — (sauf les façades donnant sur la voie publique) — les cours, jardins, vergers, potagers attenants aux habitations.

Avant tout commencement d'exécution, l'industriel doit accorder au propriétaire une indemnité équivalente à la

dépréciation qui résultera pour sa propriété de l'établissement de la canalisation, augmentée des dommages immédiats résultant des dégâts occasionnés par les travaux et du passage des agents de l'industriel pour l'entretien et la surveillance.

La traversée des voies publiques et l'appui sur les maisons sont soumis aux lois et règlements relatifs à la voirie et aux eaux, et d'autre part aux prescriptions spéciales édictées par les autorités compétentes. Le propriétaire de la canalisation doit se tenir au courant de ce règlement et s'y conformer ainsi qu'à ceux relatifs à la protection des communications télégraphiques et téléphoniques.

Toutes les difficultés soulevées par l'exécution de la loi sont du ressort des tribunaux civils, avec procédure sommaire. Les divers propriétaires soumis à la servitude de passage pour une même entreprise peuvent associer leurs causes en une seule que juge un seul tribunal.

3° *Législation anglaise.*

En Angleterre, la situation légale des distributions d'énergie électrique est régie par les deux lois de l'éclairage électrique, « *Electric lighting acts* de 1882 et 1888 », la seconde amendant la première. Les entreprises d'électricité peuvent être autorisées de trois façons différentes :

1° Par une autorisation simple (« *licence* ») accordée par le Board of Trade, pour une période de 7 ans, renouvelable ;

2° Par une concession (« *Provisional Order* ») soumise à l'approbation du Parlement, dont la durée normale est de 42 ans, sauf disposition contraire ;

3° Par une loi spéciale (« Act ») présentée directement au Parlement par les représentants des intéressés ou par le Board of Trade.

En fait, les trois formes d'autorisation indiquées ci-dessus sont très loin d'être également pratiquées. D'une part, le Parlement refuse en général de faire des bills spéciaux pour ces entreprises et par suite, d'en déclarer l'utilité publique ; d'autre part, le Board of Trade décourage systématiquement les demandeurs de licence. Aussi depuis 1888 ne compte-t-on qu'un bill accordé dans des conditions tout à fait exceptionnelles, et 25 licences, contre 316 « Provisional Orders ».

On peut donc considérer ce dernier comme la véritable forme légale actuelle de l'autorisation des distributions d'énergie en Angleterre.

L'ouverture ou les modifications de chaussées, voies de chemin de fer, voies de tramways, etc., ne peuvent avoir lieu qu'avec l'autorisation de l'autorité locale ou de la compagnie intéressée, à moins d'autorisation du Board of Trade donnée après avoir entendu les parties intéressées. De même, les canalisations aériennes ne sont admises le long ou au-dessus des voies publiques qu'avec le consentement des autorités locales. Cette permission reste toujours précaire et révocable aux frais du permissionnaire ; elle est soumise d'autre part à des conditions sévères de la part du Board of Trade qui cherche à décourager les concessionnaires de ce mode de transmission.

En retour de l'autorisation que lui confère le Provisional

Order, il y a obligation pour le concessionnaire de fournir de l'énergie à quiconque en demande dans l'étendue de la concession et à des prix équitables pour tous les consommateurs.

Le concessionnaire ne doit causer aucun préjudice aux lignes télégraphiques et téléphoniques.

En outre, la loi accorde aux autorités locales un droit de rachat total ou partiel au prix actuel de l'installation, au bout d'un certain délai.

Comme on le voit, cette législation exclut absolument tout droit d'expropriation ; elle ne permet même pas aux autorités locales de donner des permissions de voirie aux concessionnaires sans une autorisation expresse insérée dans le Provisional Order.

Il semble probable qu'une modification de la législation aura lieu prochainement. En effet, à la suite de différentes demandes présentées par diverses compagnies au Parlement, en vue d'obtenir le droit d'expropriation dans leurs entreprises, les deux Chambres ont soumis l'ensemble de la question à l'étude préparatoire d'une Commission interparlementaire (« Joint select Comittee »). Ce comité a conclu que l'intérêt public évident des distributions d'énergie justifie et rend désirable l'octroi à ces entreprises du droit d'expropriation, qu'il y a lieu de modifier la loi en vue de permettre d'insérer ce droit dans les « Provisional Orders » ; que la nouvelle loi fixera la procédure des enquêtes.

4^o Législation des Etats-Unis.

Il n'existe jusqu'ici aucune législation fédérale relative aux distributions électriques d'énergie, tandis qu'il existe des lois fédérales sur les télégraphes, les téléphones, les chemins de fer.

Cela tient à ce que ces distributions s'étendent rarement hors du territoire d'un Etat. Rien n'empêcherait d'ailleurs, dans ce cas, l'entreprise, si elle y trouve avantage, de s'adresser au Congrès, pour se faire accorder une charte fédérale comme pour un chemin de fer.

C'est aux Etats qu'appartient normalement la législation sur ces questions dans l'étendue de leur territoire. Pour les distributions électriques d'éclairage et de force motrice, les Etats délèguent leur pouvoir aux autorités locales et en particulier aux municipalités.

C'est aux autorités locales, villes, communes (townships), comtés, qu'appartient du reste déjà l'administration des voies publiques ; il est naturel de considérer, et c'est ce qu'on a fait, le droit d'autoriser la pose des canalisations et l'éclairage sur ces voies comme une simple extension de cette compétence.

Aussi les autorités locales n'ont-elles pas attendu la délégation du pouvoir souverain des Etats pour accorder et réglementer des concessions de distribution d'énergie électrique, les refusant ou les révoquant de leur propre autorité, avec l'approbation assurée des Cours de justice.

Aujourd'hui cette période un peu anarchique est à

peu près terminée, car bien des Etats ont défini par une loi ces attributions spéciales des autorités locales en les distinguant définitivement de leurs attributions ordinaires de voirie ; ces lois, toutes identiques dans leur esprit général indiquent les conditions dans lesquelles s'exerce cette délégation de pouvoir.

Dans le Massachusetts, pas exemple, la loi dit que toute distribution électrique doit être préalablement autorisée après une enquête par un arrêté du maire et des aldermen ; cet arrêté doit spécifier la disposition des supports, la hauteur des conducteurs, leur mode d'isolement, etc....

Les lois de New-York et de Michigan sont à peu près identiques.

En Californie, la loi accorde les mêmes prérogatives aux municipalités, et prescrit de faire connaître les demandes de concession par voie d'affichage et de les soumettre à l'adjudication publique.

Une fois l'autorisation accordée par l'autorité locale, elle est irrévocable dans tous les Etats où la loi a délégué le pouvoir concédant à ces autorités ; elle ne peut être soumise à une révision judiciaire qu'au cas où elle a été obtenue frauduleusement. Mais on peut introduire des clauses de révocabilité dans l'arrêté d'autorisation lui-même.

Les entreprises de distribution doivent en général se procurer le consentement amiable des riverains des voies publiques et des propriétaires des fonds à traverser.

Sur ce point, les diverses législations d'Etat présentent de grandes diversités : les unes ne prévoient que le con-

seulement amiable, sans droit d'expropriation ; les autres imposent ce consentement avec ou sans compensation ; d'autres enfin, ne décident rien et laissent aux autorités locales le soin d'interpréter l'étendue de leurs droits.

En définitive, aux Etats-Unis, les entrepreneurs de distribution d'énergie n'ont affaire qu'aux autorités locales, et le plus souvent aux municipalités ; dans ces conditions, la procédure et les formalités se trouvent réduites à un véritable minimum, et quelques semaines à peine s'écoulent entre la présentation d'un projet de distribution à ces autorités et son exécution.

5° *Législation suisse.*

La législation fédérale ne comprend qu'une loi du 26 juin 1889, destinée à sauvegarder les intérêts du service télégraphique et téléphonique. Cette loi crée un privilège en faveur des lignes de ce service pour l'occupation des routes, le passage au-dessus des propriétés privées, etc...

Afin de prévenir les conflits, la Confédération se réserve, par l'article 8, l'examen préalable et l'approbation des dispositions relatives à tout transport d'énergie ; avant l'installation tous les plans doivent donc lui être soumis.

En cas de non-observation des prescriptions, le Conseil fédéral a le droit d'interdire l'exploitation.

En cas de contestations, le tribunal fédéral est appelé à trancher la question de la répartition des frais, d'après des principes posés par la loi et en tenant compte du plus ou moins d'utilité publique de l'entreprise. La Suisse a

donc en cette matière une juridiction indépendante et des principes d'équité très favorables aux entreprises industrielles.

Quant à la législation cantonale, sauf à Saint-Gall, il n'existe rien en faveur des distributions d'électricité. Les cantons accordent en général seulement des concessions à titre précaire et révocable et pour des délais relativement courts ; ils mettent à la charge du concessionnaire les conséquences de tous dommages qui pourraient être causés à des personnes ou aux biens des tiers par l'établissement et l'exploitation des conduites d'énergie électrique.

Certaines concessions permettent l'utilisation des routes publiques contre paiement d'une redevance ; d'autres cantons interdisent au contraire expressément la pose des conduites le long des routes.

Dans quelques cantons seulement, on accorde par lois spéciales le droit d'expropriation à de grandes entreprises d'utilisation de chute et de transport d'énergie qui présentent une utilité publique incontestable.

Tels sont, par exemple, les cantons d'Argovie et de Genève.

Il est probable que sous peu plusieurs modifications seront apportées à la législation cantonale et fédérale.

D'une part, de nombreux cantons sont disposés à établir une législation générale des distributions d'électricité, analogue à celle de Saint-Gall, qui accorde le droit d'expropriation.

D'autre part, à la suite d'une enquête exécutée en 1894,

la Confédération a exprimé l'intention de provoquer l'unification des législations cantonales et d'élaborer un règlement général technique applicable aux lignes électriques.

Tel est l'état de la législation des pays utilisant le plus la houille blanche, sur les distributions d'énergie.

Ceci dit, nous allons examiner : 1° les distributions établies sur des terrains privés avec la liberté ou l'autorisation, suivant les cas ; 2° le régime des permissions de voirie ; 3° celui des concessions simples ; 4° le monopole de l'éclairage ; 5° le régime des concessions avec déclaration d'utilité publique ; et enfin 6° les dispositions diverses qui se rapportent aux trois régimes précités : ce sera la division de notre étude et l'objet d'autant de chapitres.

CHAPITRE PREMIER

DES DISTRIBUTIONS ÉTABLIES EXCLUSIVEMENT SUR DES TERRAINS PRIVÉS. — RÉGIMES DE LA LIBERTÉ ABSOLUE ET DE L'AUTORISATION.

Les distributions d'énergie électrique situées exclusivement sur des terrains privés peuvent se répartir en deux catégories :

1° Celles qui, n'empruntant pas la voie publique, sont situées à dix mètres au moins d'une ligne télégraphique ou téléphonique préexistante et qui jouissent alors du régime de la liberté absolue ;

2° Celles qui, dans les mêmes conditions pour la voie publique, s'approchent à moins de dix mètres d'une ligne télégraphique et qui, par suite de cette situation, nécessitent une autorisation.

SECTION I. — Régime de la liberté absolue.

Deux conditions sont requises pour appartenir à cette catégorie ; les conducteurs électriques ne doivent en aucun point emprunter le sol public ; les fils doivent être distants de dix mètres au moins des fils de télégraphe et de téléphone.

En pratique, il sera bien rare de rencontrer une distribution d'énergie électrique de quelque importance remplissant ces conditions ; on peut toutefois imaginer une vaste usine d'un seul ténement répartissant la force entre ces divers ateliers et dont les conducteurs électriques sont entièrement isolés des lignes télégraphiques. Dans ce cas, il est bien clair que, la voirie n'étant pas intéressée, non plus que l'administration postale, le seul régime possible est celui d'une liberté absolue.

Mais il n'y a là rien de nouveau et la loi du 25 juin 1895 avait déjà établi cette liberté. Tant qu'ils demeurent en dehors des voies publiques, y était-il dit en substance, les conducteurs d'énergie électrique, autres que les conducteurs télégraphiques et téléphoniques peuvent être établis, sans qu'aucune autorisation, ni même aucune déclaration préalables soient nécessaires. C'était la liberté entière substituée au régime moins libéral du décret du 15 mai 1888, qui exigeait, quelle que fût la situation des conducteurs, une déclaration, dès l'instant que la force électro-motrice des générateurs dépassait une certaine limite. « Au fur et à mesure, disait le ministre du commerce, dans l'exposé des motifs du projet de 1895, que les applications de l'industrie électrique deviennent d'une pratique courante, l'expérience acquise suffit, d'une manière générale pour amener les industriels à adopter d'eux-mêmes toutes les mesures de préservation désirables dans l'intérieur de leurs établissements. L'Etat n'a que faire dès lors d'y aller voir. »

SECTION II. — Régime de l'autorisation.

Il n'en est plus de même au contraire, lorsque les conducteurs, bien qu'établis sur des terrains privés, sont à une distance inférieure à dix mètres de lignes télégraphiques ou téléphoniques car il y va de la sécurité des communications et il faut une autorisation. Cette autorisation a d'ailleurs un caractère tout spécial. Elle n'est que la sanction de la surveillance exclusivement technique exercée par les ingénieurs des postes et télégraphes et elle ne dispense conséquemment, en aucune façon, l'exploitant de se munir de la permission de voirie nécessaire, s'il a à traverser une voie publique.

La procédure à suivre pour l'établissement de conducteur, d'énergie électrique est la suivante : celui qui veut établir un conducteur aérien dans la zone réservée doit en faire la déclaration préalable au préfet du département ou au préfet de police dans le ressort de sa juridiction. La date du dépôt de cette déclaration forme le point de départ du délai de trois mois, dans lequel l'administration doit notifier soit l'acceptation du projet présenté, soit les modifications qu'elle juge nécessaire d'y apporter.

La déclaration doit comprendre une description détaillée du projet d'installation ; un croquis sommaire du système de distribution ; un état de renseignements sur le mode d'exploitation de la ligne à établir ; un tracé de la ligne comportant tous les détails essentiels aux points impor-

tants, tels que croisements avec les lignes télégraphiques ou téléphoniques.

Le dossier devait être primitivement transmis par le préfet au directeur des postes et télégraphes du département. Mais à la suite du décret du 17 janvier 1902 et de l'arrêté ministériel du même mois, modifiant les attributions des directeurs et ingénieurs des postes et télégraphes, le contrôle des installations électriques industrielles est exclusivement exercé par les ingénieurs des postes et télégraphes, sans que les directeurs départementaux aient à intervenir pour la transmission des dossiers.

En conséquence, le dossier est transmis à l'ingénieur en chef des postes et télégraphes de la circonscription qui comprend le département intéressé. L'ingénieur en chef fait l'étude du dossier en appliquant les prescriptions de l'instruction technique arrêtée chaque année après avis du comité d'électricité. Si l'installation projetée est conforme aux prescriptions de l'instruction technique, l'ingénieur en chef retourne directement son avis au préfet qui le fait connaître à l'intéressé. Si l'installation projetée comporte une dérogation aux dites prescriptions, le dossier est envoyé par l'ingénieur en chef à l'administration centrale pour examen du comité d'électricité. De façon générale, en cas de difficulté, le ministre des postes et télégraphes statue après avis du comité d'électricité.

Même faite dans les conditions énoncées ou en dehors de la zone de dix mètres, l'installation peut se trouver

apporter un trouble aux lignes télégraphiques ou téléphoniques préexistantes. Si l'expérience vient à le démontrer et bien qu'il y ait eu, au cas où elle était requise, entente préalable avec l'administration, l'exploitant peut être mis en demeure de suspendre son exploitation ou de payer le déplacement des lignes. Les derniers paragraphes de l'article 4 sont, à cet égard, des plus explicites : « Elles devront être exploitées et entretenues de manière à n'apporter par induction, dérivation ou autrement, aucun trouble dans les transmissions télégraphiques et téléphoniques par les lignes préexistantes.

« Lorsque, pour prévenir ou faire cesser ce trouble, il sera nécessaire d'exiger le déplacement ou la modification des lignes préexistantes et en cas de non-entente avec l'exploitant, la nature des travaux à exécuter sera déterminée par le ministre du commerce, de l'industrie, des postes et télégraphes, après avis du comité d'électricité visé par l'article 20. Dans tous les cas, les frais nécessités par ces déplacements ou modifications seront à la charge de l'exploitant. »

Toutefois, la loi ne prévoit pas le cas où des lignes télégraphiques ou téléphoniques viendraient à être établies postérieurement à des conducteurs d'énergie et nécessiteraient le déplacement de ceux-ci. A défaut de texte, il paraît hors de doute que l'Etat doive rembourser à l'exploitant la dépense qui lui est imposée dans l'intérêt des services publics, car on rentre dans l'hypothèse d'un travail public causant un dommage à un particulier. L'in-

demnité, si elle ne pouvait être fixée à l'amiable, serait évaluée par le conseil de préfecture.

Tels sont les deux régimes, liberté absolue ou autorisation, sous lesquels peuvent être placés les conducteurs électriques exclusivement sur des terrains privés ; dès l'instant qu'ils sont installés sur les voies publiques, le régime change complètement et c'est ici, que nous allons montrer les innovations apportées par la loi de 1906 au régime antérieur, fort insuffisant, par suite des progrès nouveaux de la science et de l'extension considérable de l'électricité.

CHAPITRE II

RÉGIME DES PERMISSIONS DE VOIRIE.

La permission de voirie se définit : le droit de faire de la voie publique un usage autre que celui qui, d'après le droit commun, appartient à tous les habitants. Et comme le domaine de la voirie comprend le dessus et le dessous de l'ouvrage public, il y a permission de voirie dans le fait d'accorder l'autorisation de placer un objet restant propriété privée, non seulement sur l'assiette même de la voie, mais encore, dans le sous-sol et dans la partie aérienne correspondant à l'assiette de cette voie.

L'autorité compétente pour octroyer les permissions de voirie varie suivant la nature de la voie publique sur laquelle cette permission est accordée : c'est pourquoi les différentes catégories de routes et chemins nous fourniront la division toute naturelle de la section ci-dessous, l'autorisation n'étant en réalité qu'un acte de police.

SECTION I. — Compétence de l'autorisation.

§ 1. — Routes nationales et départementales.

Nous savons que les routes nationales sont à la charge de l'Etat ; par conséquent, c'est à lui qu'en incombe la

police, et, c'est lui qui devra donner les autorisations nécessaires. L'Etat est représenté par le préfet, mais, en pratique, c'est l'administration des ponts et chaussées qui est chargée de la surveillance des routes et le préfet ne fait que signer ses décisions, transformant ainsi en autorisations formelles, les études et les projets des ingénieurs.

Les routes départementales font partie du domaine public du département ; depuis la loi du 10 août 1871, les conseils généraux statuent définitivement sur leur classement et leur direction ; ils statuent aussi sur leur déclassement et peuvent ainsi transformer une route départementale en chemin vicinal ? On y a vu un avantage, celui de simplifier les services et de n'appliquer qu'une seule réglementation à toutes les voies autres que les routes nationales.

Rentrant toutes deux dans la grande voirie, c'est au préfet qu'appartient la police de ces deux catégories de routes : c'est lui qui sera compétent pour octroyer la permission de placer des poteaux ou de canaliser sur ces voies. Toutefois, le maire doit être consulté pour la partie qui traverse sa commune ; il donne son avis ; le préfet peut ne pas en tenir compte, mais il doit le lui demander à peine de nullité. Quant à la redevance, elle ne peut revenir qu'à l'Etat ; si exceptionnellement la commune veut la percevoir, elle devra se faire autoriser par le ministre après la présentation d'un tarif régulier.

§ 2. — Chemins vicinaux.

Les chemins vicinaux se divisent d'après leur importance en chemins de grande communication, chemins d'intérêt commun et chemins ordinaires. Entre les premiers et les seconds il n'y a de différence que dans le nombre de communes qu'ils desservent : les premiers traversant plusieurs communes, les seconds allant d'une commune à une autre. Les dépenses que leur ouverture occasionnent sont obligatoires pour la commune ; les services chargés de leur construction et de leur entretien sont sous les ordres du préfet. Les chemins vicinaux ordinaires sont sous la surveillance du maire aidé de l'agent-voyer communal. On reconnaît qu'un chemin est vicinal quand il a été l'objet d'un arrêté de classement par la commission départementale, en vertu de la loi de 1871 : il est donc facile de se renseigner.

Pour les deux premières catégories, l'autorité compétente pour accorder les autorisations nécessaires est le préfet ; l'avis du maire est obligatoire ; pour la troisième catégorie, au contraire, c'est le maire qui est compétent ; mais s'il s'agit d'une distribution d'éclairage, il y a lieu à concession : toutefois, un particulier peut obtenir une autorisation privée à la condition de ne pas faire de distribution.

§ 3. — Chemins ruraux.

Les chemins ruraux dont l'ensemble constitue la voirie

rurale, sont les chemins appartenant aux communes, affectés à l'usage du public et, qui n'ont pas été classés comme chemins vicinaux. C'est en 1881 seulement qu'une loi est intervenue pour fixer leur condition administrative. Ils se divisent en chemins reconnus et chemins non reconnus ; on peut y joindre, comme rentrant aussi dans la voirie rurale, les chemins particuliers ou d'exploitation.

Quel est l'effet de la reconnaissance ? Elle vaut seulement prise de possession par la commune sans préjudice des droits des propriétaires ; mais elle classe le chemin, s'il appartient à la commune, dans le domaine public, et le rend ainsi, imprescriptible et inaliénable. Au contraire, les chemins non reconnus, par suite de l'absence d'arrêté de classement, n'ont pas leur sol imprescriptible.

Pour les voies communales, les autorisations sont données par le maire, agissant comme gardien du domaine public : le maire a en cette matière un pouvoir absolument discrétionnaire pour délivrer ou refuser la permission demandée. En délivrant ou en refusant cette permission, il n'a à se préoccuper que de l'intérêt de la voirie sous la surveillance de l'administration supérieure et n'a aucun compte à rendre au conseil municipal ; il peut mettre à son autorisation telles conditions qu'il lui plaît.

Les chemins dits d'exploitation peuvent donner lieu à des difficultés : l'industriel devra se renseigner sur la qualité du chemin et pour cela accomplir les formalités suivantes : chercher à la mairie si le chemin a été l'objet d'un arrêté de reconnaissance, s'il n'en trouve pas et s'il

ne peut apporter des preuves de banalité du chemin, si d'autre part, le chemin aboutit à des terres sans issue, semblant ne desservir que des propriétés particulières, il est un chemin privé ; il faut donc subir les exigences du propriétaire du sol.

SECTION II. -- Caractères de l'autorisation.

La permission de voirie, nous l'avons vu, est un acte de police de l'autorité compétente qui déclare ne pas s'opposer à l'occupation sollicitée ; de ce principe résultent trois conséquences, inscrites dans la loi à l'article 5 :

1° « Les permissions de voirie ne peuvent prescrire aucune disposition relative aux conditions commerciales de l'exploitation » ;

2° « Elles ne peuvent imposer au permissionnaire aucune charge pécuniaire autre que les redevances prévues au paragraphe 7 de l'article 18 » ;

3° « Aucune permission de voirie ne peut faire obstacle à ce qu'il soit accordé sur les mêmes voies des permissions ou concessions concurrentes. »

Reprenons successivement ces trois points :

1° « Les permissions de voirie ne peuvent prescrire aucune disposition relative aux conditions commerciales de l'exploitation. » C'est-à-dire que l'autorité compétente ne peut imposer à l'impétrant des conditions déterminées, de prix, de durée, etc... « La jurisprudence, dit M. Bougault dans son « Commentaire », avant la loi, avait déjà

défini d'une manière indirecte, la véritable nature de l'autorisation en reconnaissant le caractère d'une concession à certaines permissions de voirie qui comprenaient un véritable cahier des charges, avec tarif maximum. Cet acte du maire ne se présentait pas avec toutes les apparences d'une concession, puisqu'il n'y avait pas traité proprement dit : et, cependant, il y avait plus qu'une autorisation, puisque toute une série de conditions absolument étrangères à la voirie et à la conservation du domaine public y étaient imposées, telle était notamment la situation de la Compagnie du secteur électrique de la rive gauche de la Seine. » Le 16 mai 1902, le Conseil d'Etat décidait que l'autorisation octroyée par le préfet de la Seine à cette compagnie n'était qu'une concession, par suite si ladite compagnie croyait avoir à se plaindre d'une modification de son tracé, l'instance en indemnité devait être portée au conseil de préfecture en premier ressort et non devant le Conseil d'Etat, ce dernier ne devant connaître que des recours pour excès de pouvoir, en matière de retrait d'autorisation et non des difficultés relatives aux contrats.

Voici les faits : En 1895, le préfet de la Seine avait autorisé la compagnie en question à canaliser la rue du Bac ; la première partie des travaux fut faite immédiatement, la seconde partie, longeant les grands magasins du Bon Marché fut ajournée. En janvier 1899, l'administration municipale fit demander à la Compagnie du secteur de renoncer à la pose des câbles dans ce tronçon pour permet-

tre à la Compagnie du Gaz d'y placer une conduite nouvelle : elle offrait en retour au secteur l'autorisation nécessaire d'effectuer une courbe et de canaliser une autre partie de la voie publique. Le secteur accepta mais voulut imposer ses conditions ; sur son refus de donner un désistement sans condition, le préfet retira purement et simplement l'autorisation, par arrêté du 10 juillet 1899. La compagnie a déféré cet arrêté, pour excès de pouvoir, au Conseil d'Etat qui a rejeté sa requête et statué comme suit :

« Considérant que l'article 12 du cahier des charges, annexé à l'arrêté d'autorisation du 23 décembre 1895, détermine les cas dans lesquels certaines parties de la canalisation pourront être déplacées ou même enlevées par la Ville ;

« Considérant qu'il résulte des termes mêmes de l'arrêté attaqué que c'est par application de cet article que le préfet a rapporté son précédant arrêté autorisant la compagnie à installer une canalisation électrique dans la rue du Bac ;

« Qu'il suit de là que, si la compagnie estimait que la mesure dont elle a été l'objet a été prise en dehors des conditions prévues dans le cahier des charges, c'est devant le conseil de préfecture, juge en premier ressort des contestations qui peuvent s'élever entre le concessionnaire et l'administration, touchant le sens ou l'exécution des clauses de leur convention, que la compagnie devait se pourvoir et qu'elle n'est pas recevable à déférer directement au Conseil d'Etat l'arrêté attaqué ;

« Décide :

« La requête de la Compagnie du secteur électrique de la rive gauche est rejetée. »

C'est donc que le Conseil d'Etat assimile l'autorisation avec annexion d'un cahier des charges à une véritable concession avec attribution de compétence au conseil de préfecture. Nous saurons dorénavant que l'autorisation devra viser seulement les questions de voirie sans empiéter sur le domaine commercial.

2° « Elles ne peuvent imposer au permissionnaire aucune charge pécuniaire autres que les redevances prévues au paragraphe 7 de l'article 18. »

Les redevances seront donc établies par un règlement dont on peut facilement prévoir l'esprit en se reportant à l'exposé des motifs. La commission avait d'abord eu l'intention de fixer un maximum pour les redevances, en raison de l'occupation du domaine public : en l'espèce, celui de dix francs par kilomètre de voie empruntée ; son but était d'empêcher les communes de se constituer abusivement des ressources budgétaires au détriment des entreprises, c'est-à-dire en définitive, au détriment des abonnés des distributions d'énergie dont l'établissement présente un si grand intérêt. Le ministre des finances a fait observer qu'actuellement, pour les lignes aériennes, les redevances perçues étaient basées, non sur la longueur en kilomètres, mais sur le nombre des poteaux ou supports, que le chiffre maximum de dix francs proposé par la commission, pouvait être acceptable pour les lignes souter-

raines, mais qu'il serait peut-être trop faible dans certains cas pour les lignes aériennes ; qu'il était difficile d'établir un maximum absolu, et qu'il valait mieux, dès lors, n'inscrire dans la loi aucune stipulation de cette nature. La commission s'est rangée à cette manière de voir, étant entendu que le règlement d'administration publique devra éviter d'imposer des redevances excessives.

3° « Aucune permission de voirie ne peut faire obstacle à ce qu'il soit accordé sur les mêmes voies des permissions ou concessions concurrentes. »

Ce qui signifie que l'autorisation ne donnant droit à aucune garantie, le monopole est impossible. La commune sera absolument libre soit pour donner une seconde autorisation, soit pour conférer une concession.

Toutefois, il importe de remarquer, que si l'on donnait l'autorisation à un nouvel impétrant ou même à un concessionnaire d'installer ses appareils de distribution de façon à gêner les appareils déjà posés, cette manœuvre aboutirait à un retrait indirect pour faciliter une entreprise concurrente et par suite, elle serait susceptible d'un recours.

D'après l'opinion de M. Bougault, qui nous semble du reste fort exacte, un concessionnaire qui sera tenu par son cahier des charges, à certains engagements avec la commune, tels que le prix maximum du kilowatt, ou diverses conditions dans le détail de la fourniture, pourra toujours s'installer, malgré une autorisation donnée au préalable à un premier occupant. Mais, comme il ne pourra

jamais faire enlever les poteaux du simple permissionnaire installé avant lui, on ne peut se défendre de cette pensée que la position de premier occupant aura toujours une importance considérable.

SECTION III. — Refus et retrait de l'autorisation.

Jurisprudence.

a) *Du refus de l'autorisation.*

L'arrêté préfectoral de refus d'une permission de voirie, s'il s'agit de grande voirie, peut être l'objet d'un recours hiérarchique devant le ministre des travaux publics.

En ce qui concerne la petite voirie, avant la loi du 5 avril 1884, le préfet ne pouvait se substituer au maire pour accorder une permission refusée par ce dernier. Cependant dans certains cas, le refus du maire ne se justifie ni par la viabilité, ni par aucune considération d'intérêt général. Aussi le dernier paragraphe de l'article 98 de la loi du 5 avril 1884 remédie à cet abus. En vertu de cette disposition, lorsque l'intérêt général de l'Etat, du département ou de la commune ne justifie pas le refus du maire de délivrer une permission de voirie à titre précaire ou essentiellement révocable, ayant pour objet notamment, l'établissement dans le sol de la petite voirie d'une canalisation destinée au passage ou à la conduite soit de l'eau, soit du gaz, il appartient au préfet d'accorder cette permission.

Mais ainsi que l'observait M. le commissaire du gouver-

nement Valabrègue, devant le Conseil d'Etat, le préfet ne peut réformer la décision du maire que si elle n'est pas justifiée par des motifs tirés de l'intérêt général. Le préfet a donc à rechercher et à apprécier si la permission refusée peut être accordé sans compromettre l'intérêt public, et il est appelée à résoudre définitivement cette question d'appréciation.

L'arrêté du maire ou du préfet, portant refus de délivrance d'une permission de voirie, ne saurait être déféré au Conseil d'Etat par la voie contentieuse, car, il s'agit là d'un acte d'administration. La décision par laquelle un maire refuse à une société, l'autorisation d'établir des canalisations d'électricité dans le sous-sol des rues de la commune, n'est pas de nature à être déférée au Conseil d'Etat par application des lois des 7-14 octobre 1790 et 24 mai 1872. Par suite, la société n'est pas recevable à soutenir que le maire n'a pu sans excès de pouvoir, lui refuser cette autorisation en raison d'un traité projeté avec une autre société pour la concession de l'éclairage électrique (Cons. d'Etat, 27 mars 1903, D. 04.3.88).

Le préfet étant seul compétent pour autoriser des travaux sous le sol des chemins vicinaux de grande communication, le particulier qui a commis une contravention dans l'exécution des travaux de cette nature, ne peut se prévaloir d'un traité qu'il aurait passé avec la commune sur le territoire de laquelle est situé le chemin. En ce qui concerne les chemins vicinaux ordinaires, le préfet étant investi, d'une manière générale, de leur surveillance,

devrait avoir, à l'exclusion du maire, compétence pour accorder la permission de voirie. Quoi qu'il en soit, le droit d'accorder ou de refuser une permission, étant discrétionnaire, et ne pouvant jamais léser un droit acquis, les particuliers ne sauraient contester au fond la légitimité des conditions auxquelles la permission a été subordonnée. Spécialement, il ne saurait y avoir de recours pour excès de pouvoir contre l'arrêté du préfet qui refuse d'accorder à un particulier la permission d'établir une conduite dans le sous-sol d'une voie publique, tant que ce particulier n'aura pas souscrit l'engagement de payer une redevance.

b) *Du retrait de l'autorisation.*

Une fois ces autorisations accordées, elles restent valables tant qu'elles n'ont pas été révoquées par l'administration ; mais cette dernière a toujours le droit de le faire dans l'intérêt de la voirie, c'est-à-dire de la conservation du domaine public, de la sécurité ou de la liberté de la circulation. C'est un principe, en effet, que toute autorisation de voirie est de sa nature révocable dans l'intérêt public. C'est là une réserve qui n'a pas besoin d'être faite dans l'arrêté d'autorisation, elle résulte de la nature des droits de l'administration, droits auxquels cette dernière ne peut pas renoncer.

De plus, toute autorisation est révocable *ad nutum*, sans discussion possible de la part du permissionnaire ou plus ou moins d'opportunité de la mesure, laquelle échappe à l'examen du Conseil d'Etat dès qu'il est établi que l'administration a agi dans la limite de ses pouvoirs. Comme le

dit M. Laferrière, « toutes les fois que l'arrêté de révocation invoque un intérêt de viabilité ou de conservation de la voie publique, et que cette assertion n'est pas détruite par l'instruction administrative, le Conseil d'Etat décide que l'administration a agi dans l'exercice de ses pouvoirs de police et sans vouloir rechercher si elle a bien ou mal agi, il rejette la requête ».

Mais d'autre part, une autorisation de voirie ne peut être révoquée pour des motifs étrangers à la conservation et à la liberté de la voie publique. Si ce retrait est effectué soit dans l'intérêt d'un tiers, soit dans l'intérêt privé de la commune, il est entaché d'excès de pouvoir pour détournement de pouvoir. La jurisprudence est d'ailleurs bien établie à ce sujet.

Il a été jugé que l'arrêté du maire qui retire une autorisation de voirie pour prémunir la commune contre l'éventualité d'un procès, étant pris, non dans l'intérêt de la voirie, mais dans l'intérêt privé de la commune, n'est pas légal et obligatoire, et ne peut avoir pour sanction les peines de police (Cass., 27 juill. 1893, D. 94.1.197).

Sont nuls les actes par lesquels un maire retire à des commerçants, soit partiellement, soit totalement la faculté qu'il leur avait antérieurement concédée, d'étaler leurs marchandises sur la voie publique, alors qu'il n'a même pas motivé ces actes administratifs, et, qu'il a, en outre, avoué en séance du conseil municipal que le but poursuivi par lui est de contraindre les commerçants à fermer leurs magasins les dimanches et jours de fête (Trib. police Marseille, 22 oct. 1900).

Le maire commet un excès de pouvoir, en retirant à une société chargée de l'éclairage d'une ville, l'autorisation de placer, dans les rues dépendant de la voirie municipale, des conducteurs d'électricité, s'il agit, non dans l'intérêt de la viabilité, mais uniquement en vue d'obtenir un mode d'éclairage plus avantageux pour la ville (Cons. d'Etat, 4 janv. 1895, D. 96.3.7).

Si le préfet a le droit dans l'intérêt de la conservation et de la police du domaine public de retirer l'autorisation donnée à un particulier, d'établir des conduites dans le sous-sol d'une voie publique, il ne peut, sans excès de pouvoir, user de ce droit dans l'intérêt financier de l'Etat, pour obliger le permissionnaire à se soumettre à une redevance dont celui-ci conteste la légalité.

Les permissions de voirie ne peuvent, en règle générale, être retirées lorsque l'intérêt de la sécurité ou de la circulation n'en fait pas une obligation ; mais il en est autrement lorsque le maintien desdites autorisations aurait pour effet d'engager la responsabilité pécuniaire des communes, et le maire ne commet aucun excès de pouvoir en rapportant dans ces circonstances la permission accordée pour la pose de fils conducteurs de la lumière électrique.

Lorsque le maire, en autorisant une société à poser des fils aériens pour la distribution de la lumière électrique a spécifié que le permissionnaire était tenu sous peine de retrait d'installer la force motrice nécessaire à la production de la lumière dans un local complètement isolé de toute maison habitée, et agréé par le conseil municipal,

et que la société a installé ses machines dans un local non agréé, situé au milieu de l'agglomération urbaine, le maire n'excède pas ses pouvoirs, en retirant, après plusieurs mises en demeure restées sans effet, l'autorisation accordée à la société, alors qu'il n'est aucunement établi que cette mesure a été prise en vue de favoriser la Compagnie du gaz, concessionnaire du service de l'éclairage (Cons. d'Etat, 1^{er} juill. 1898, S. 1900.3.87).

Lorsqu'une décision du Conseil d'Etat a reconnu que l'autorisation donnée par le maire de poser sur les dépendances de la voirie urbaine les appareils et fils destinés à l'éclairage électrique, constitue une atteinte au droit exclusif concédé à la Compagnie du gaz, et a déclaré la ville passible de dommages-intérêts, tant qu'elle n'aurait pas fait cesser la cause du préjudice. Il est du devoir du maire de se conformer aux injonctions de la justice et, il peut, sans excéder ses pouvoirs, rapporter la permission accordée (Cons. d'Etat, 6 juin 1902, S. 03.3.65).

Nous nous arrêterons quelques instants sur cette décision parce qu'elle est caractéristique et qu'elle tranche définitivement une question posée depuis fort longtemps, qui est la suivante : Si une ville retire une autorisation qu'elle a donnée, pour éviter d'avoir à payer des indemnités à un premier concessionnaire, le motif du retrait n'est-il pas un intérêt fiscal ? La solution du Conseil d'Etat se ramène à ceci : en principe, il y a détournement de pouvoir à retirer une autorisation dans un intérêt fiscal, mais il faut distinguer parmi les diverses espèces d'intérêt

fiscal, et celui qui consiste pour une ville à éviter les condamnations à des dommages-intérêts ne constitue pas un détournement de pouvoir, d'autant que la ville, déjà condamnée envers son concessionnaire d'éclairage au gaz, ne fait qu'obéir à une décision de justice en mettant fin au préjudice dont celui-ci se plaint, et par suite, en retirant la permission de voirie à l'électricien.

M. le commissaire du gouvernement Romieu a proposé un système qui consiste essentiellement à distinguer deux situations différentes dans lesquelles interviennent les autorisations de voirie données aux électriciens. Ou bien les autorisations sont accordées à des particuliers qui n'ont point l'intention d'organiser un service de distribution collective, ou bien elles le sont à des entreprises qui se proposent une distribution collective de lumière électrique. Les deux situations ne sont pas les mêmes : une distribution comme la seconde est susceptible d'être organisée en service public, tandis que la fourniture de l'éclairage à un seul établissement ne contient pas la matière d'un service public. La circulaire ministérielle du 13 août 1893 avait posé le principe de cette distinction et elle avait ajouté qu'il y avait besoin d'une concession pour établir des ouvrages permanents sur la voie publique et pour faire commerce de leur exploitation.

M. Romieu dit en substance ceci : du moment que l'autorisation de canalisation donnée à l'entreprise n'est pas une permission de voirie pure et simple, mais une concession, c'est-à-dire une permission de voirie accompagnée

d'un contrat ou tout au moins d'une situation contractuelle, nous ne sommes plus en présence d'un acte d'autorité ou de police, mais d'un acte de gestion. Il ne s'agit plus en réalité de savoir si le maire peut ou ne peut pas rapporter sans excès de pouvoir un acte de police, il s'agit plutôt de savoir si un second contrat de concession, passé en violation du premier, est valable et c'est alors une question de validité de contrat.

La concession a conféré des droits à l'électricien. L'arrêté de retrait d'autorisation porte atteinte à ces droits ; cet arrêté est un incident d'une opération contractuelle, il constitue un élément de résolution du contrat et par suite, un élément d'indemnité ; le juge compétent n'est pas celui de l'excès de pouvoir, c'est celui du contrat ou de la situation contractuelle. Si la concession de travaux publics n'est pas caractérisée et que cependant il soit évident que la ville a voulu s'assurer un service de distribution, c'est le cas de faire appel à la théorie générale de la gestion ; il y a opération en vue de l'exécution d'un service public et au fond, accord contractuel ; il y a donc compétence du juge de droit commun en matière administrative, c'est-à-dire du Conseil d'Etat. Si la concession de travaux publics est caractérisée, demande d'indemnité devant le conseil de préfecture ; si elle ne l'est pas, mais qu'il y ait cependant entreprise de distribution, demande d'indemnité au conseil municipal et recours au Conseil d'Etat par contentieux de pleine juridiction.

Nous en aurions fini avec les permissions de voirie s'il ne nous restait quelques mots à dire, en manière d'appendice à ce chapitre, des inconvénients qu'elles présentent pour l'entrepreneur.

Une permission une fois donnée peut être retirée, dans l'intérêt de la voirie seulement, il est vrai, et le permissionnaire obligé d'enlever sa canalisation, sans que le maire soit aucunement tenu à lui donner en échange un autre emplacement permettant d'assurer le service de sa distribution.

En outre, les conditions tant techniques que financières, mises à l'octroi de ces autorisations, n'ont aucun caractère de généralité ; le maire peut notamment, après avoir laissé l'entrepreneur commencer sa distribution, mettre à l'octroi des permissions nouvelles, nécessaires pour développer cette distribution, des conditions inacceptables.

En ce qui touche d'autre part la commune, il ne faut pas oublier que le nombre des systèmes de contributions parallèles par canalisations souterraines ou conducteurs aériens établis sur la voie publique, est nécessairement limité par le peu de place disponible sous la chaussée ou le long des façades et surtout par les inconvénients très graves que présenteraient le remaniement fréquent des voies, en cas de canalisations souterraines multiples, ou le voisinage de plusieurs conducteurs aériens chargés d'électricité à haute tension. Les autorisations ne pourront être données sur une même voie qu'à un très petit nombre de

bénéficiaires, en faveur desquels on créerait un monopole de fait sans obligations connexes, si l'on se contentait d'une simple permission de voirie, ladite permission ne pouvant régler que les conditions de l'occupation du domaine public, abstraction faite de l'exploitation des ouvrages autorisés.

Un autre inconvénient à signaler est celui de la variabilité des redevances ; il pourra se présenter dans la pratique assez fréquemment, mais nous verrons au chapitre des concessions comment par la fixation d'un maximum dans leurs cahiers des charges les sociétés de distributions d'énergie électrique seront protégées contre les abus auxquels les expose, surtout dans les campagnes, le désir de tirer un profit, le plus gros possible, d'une entreprise à capital imposant et qui doit, selon le préjugé, toujours payer, puisqu'en définitive c'est le seul moyen de vaincre les résistances.

Ces inconvénients pourront être palliés dans la pratique par une sage prudence de la part des autorités compétentes pour l'autorisation et nous croyons que la permission de voirie sera le régime de beaucoup de distributions d'énergie électrique, puisqu'aussi bien il est le plus simple et le plus employé jusqu'ici.

CHAPITRE III

RÉGIME DES CONCESSIONS SIMPLES.

Pouvoir compétent pour accorder la concession.

La concession est un traité par lequel l'administration compétente donne à un particulier ou à une société le droit d'occuper le domaine public, pendant un temps déterminé, moyennant certains avantages stipulés en retour.

Au point de vue de la compétence répartie entre l'Etat et les communes, les motifs qui ont déterminé le gouvernement à cette répartition sont parfaitement justifiés. Avant la loi du 15 juin 1906, aucun texte ne donnait compétence à la commune, en matière de concession de distribution d'énergie ; l'Etat lui-même ne pouvait donner de telles concessions que par des lois spéciales, puisqu'aucune loi organique n'avait encore tranché la question.

Sans doute quelques communes, ayant à pourvoir à l'éclairage public de leur territoire, éclairage qui, d'après les dispositions explicites de la loi du 5 avril 1884, est de la compétence communale, ont cru pouvoir dans les contrats de concession relatifs à cet éclairage public par l'électricité, régler accessoirement les tarifs et les conditions de la fourniture de l'énergie électrique pour les usages

industriels. Les clauses spéciales concernant ce dernier objet sortaient pourtant de la compétence municipale ; car le transport, la distribution et la vente de l'énergie électrique constituent des opérations industrielles et commerciales, étrangères aux attributions des conseils municipaux. La loi du 5 avril 1884, ni aucune loi n'ayant compris, parmi les objets confiés à la sollicitude des corps municipaux, la fourniture de la force motrice ou de l'énergie aux habitants, le conseil municipal était sans compétence pour régler les conditions d'exploitation des distributions d'énergie dans la commune.

En présence de cette situation, convenait-il de réserver à l'Etat seul le pouvoir de donner des concessions de distributions d'énergie électrique, ou fallait-il déléguer ce pouvoir aux communes ?

On doit remarquer qu'une distribution d'électricité pourra s'étendre sur un territoire que les progrès de la science feront de plus en plus vaste et qui comprendra généralement de nombreuses communes, même de nombreux départements. Comment concevoir dans ce cas l'exercice exclusif de la compétence communale ? Comment un organisme de cette importance pourrait-il fonctionner s'il devait être soumis aux exigences et aux impulsions divergentes de nombreuses municipalités ? C'est donc à l'Etat, qu'en raison même de la nature des choses, il appartiendrait de concéder et de contrôler les distributions publiques d'énergie aussi étendues ; mais, pour éviter une centralisation excessive, le législateur a pensé

qu'il était préférable de donner à la commune et au syndicat de communes le droit de concession pour toutes les distributions ne dépassant pas leur territoire, réservant à l'Etat la compétence dans les autres cas. Ainsi donc, la concession est donnée soit par l'Etat représenté tantôt par le préfet, tantôt par le ministre, suivant le cas, soit par la commune ou le syndicat de communes, à l'exclusion du département qui ne figure pas dans le titre IV comme pouvoir concédant.

SECTION I. — Concession donnée par l'Etat.

L'Etat puise son droit dans la loi du 27 juillet 1870, article 1^{er}, qui détermine les cas dans lesquels il faut soit une loi, soit un décret. Ce texte envisage deux points de vue : 1^o les finances de l'Etat sont-elles intéressées ? 2^o les travaux ont-ils une importance telle que l'intervention d'une loi soit nécessaire ?

Si les finances de l'Etat sont intéressées, l'autorisation doit être donnée par une loi ; c'était, sous l'empire du sénatus-consulte du 25 décembre 1852, le seul cas où une loi était nécessaire. Quant à l'importance des travaux, le texte n'est pas suffisamment clair, mais l'esprit de la loi est d'exiger l'intervention du législateur toutes les fois que l'intérêt général est en jeu.

Dans l'état actuel de notre droit administratif, c'est une règle à peu près uniforme que les concessions soient données par une loi ou un décret délibéré en Conseil d'Etat.

Toute exploitation faite sur le domaine public, au moyen d'ouvrages fixes, en vertu d'un acte de concession avec cahier des charges et tarif, est autorisée par une loi ou un décret en Conseil d'Etat, lorsque c'est l'Etat qui est compétent. Il y a cependant des exceptions à cette règle : ainsi les décrets des 25 mars 1852 et 13 avril 1861 sur la décentralisation administrative ont remis au préfet le pouvoir, jusqu'alors exercé par le gouvernement en Conseil d'Etat, de concéder l'établissement de débarcadères publics sur les bords des fleuves et rivières pour le service de la navigation et de fixer les tarifs et conditions d'exploitation de ces débarcadères. Il a semblé au législateur qu'il y avait là un précédent à imiter et qu'il convenait d'éviter pour les distributions concédées par l'Etat, l'excès de centralisation qu'impliquait l'ancienne législation. Du moment qu'on se conformera dans le cahier des charges aux règles générales qu'un décret en Conseil d'Etat aura jugées nécessaires et suffisantes pour sauvegarder l'intérêt public, il est au moins surperflu de lui soumettre l'appréciation de conditions de détail que le préfet, sous l'autorité du ministre des travaux publics, est parfaitement en mesure de régler ; de même pour le ministre, lorsqu'il s'agit de concessions s'étendant sur plusieurs départements.

On n'aura recours au Conseil d'Etat pour les concessions données au nom de l'Etat, comme au nom de la commune, que lorsque l'acte de concession comportera des modifications ou des dérogations au cahier des char-

ges-type. Le contrat sera donc signé tantôt par le préfet, tantôt par le ministre des travaux publics.

a) *Du cahier des charges.*

D'après le paragraphe 2 de l'article 6 : « Toute concession est soumise aux clauses d'un cahier des charges conforme à l'un des types approuvés par décret délibéré en Conseil d'Etat, sauf les dérogations ou modifications qui seraient expressément formulées dans les conventions passées au sujet de ladite concession. »

L'observation d'un cahier des charges est une condition *sine qua non* de la validité du contrat, elle s'impose dans tous les cas. Cette disposition permet d'éviter que, soit par incompétence, soit quelquefois par mauvaise volonté, les autorités locales imposent au concessionnaire des exigences abusives qui se traduiraient en définitive, par une augmentation du prix de revient, et empêcheraient l'abaissement des tarifs.

D'autre part, on protège ainsi contre la trop grande habileté des demandeurs en concessions, ces mêmes autorités locales lorsqu'elles n'ont pas à leur disposition des conseils suffisamment experts pour la rédaction d'un contrat de concession. Il est bien entendu que le cahier des charges-type ne devra contenir que les règles indispensables pour déterminer les conditions d'ordre public, empêcher l'exploitant de se soustraire à ses obligations et le protéger contre l'arbitraire de l'autorité concédante.

Il pourra être ajouté, d'accord entre le concédant et le

concessionnaire, toutes les conditions particulières possibles, à condition qu'elles ne soient pas en contradiction avec le type de cahier des charges choisi.

Il y a là certainement une tentative intéressante, bien que d'une application peut-être délicate. La rédaction des cahiers des charges-type sera difficile, vu les transformations rapides de l'industrie. La question de savoir si certaines additions sont ou non compatibles avec la rédaction adoptée sera également la source de nombreuses difficultés. Jusqu'en 1893, le plus complet arbitraire était laissé aux municipalités concédantes ; la circulaire des ministres de l'intérieur et des travaux publics avait donné quelques indications sommaires, concernant le tarif maximum des abonnements, les conditions d'établissement d'exploitation de la distribution collective sur l'ensemble des voies publiques. Il est probable qu'à l'avenir, sans imposer un prix unique, le cahier des charges imposera un tarif maximum. L'exposé des motifs ne laisse aucun doute à cet égard. Une discussion très approfondie s'est élevée au sein de la commission pour définir les principales obligations susceptibles d'être imposées par l'acte de concession.

Les industriels qui ont été entendus ont vivement insisté pour que la plus grande liberté soit laissée à la vente du courant. Ils ont demandé à ne pas être forcés de soumettre les tarifs à une homologation quelconque, et ont même manifesté quelques répugnances au sujet de la fixation d'un prix maximum pour la fourniture de l'éner-

gie, prétendant que ce maximum n'était utile que si la législation permettait, au profit d'un concessionnaire déterminé, l'établissement d'un monopole.

Le texte annexé au rapport de M. Berthelot parlait à l'article 2, de concession avec cahier des charges et tarif maximum et laissait à l'administration le soin de déterminer les formes de l'homologation des tarifs par l'autorité concédante.

La commission a reconnu qu'il serait regrettable de donner le même régime aux tarifs d'énergie électrique qu'aux tarifs de chemins de fer en établissant l'homologation comme règle.

Les tarifs fixés par les sociétés actuelles de distribution d'énergie dépendent de nombreux éléments parmi lesquels les principaux sont : l'heure de la demande, la quantité demandée et la régularité. Il serait à peu près impraticable d'arriver à une tarification rationnelle en tenant compte de ces divers éléments.

On peut craindre sans doute qu'avec la liberté des tarifs une entreprise industrielle n'obtienne pas le courant qui lui est nécessaire à aussi bon compte qu'une autre entreprise placée dans des conditions analogues. C'est là une objection dont l'importance n'a pas échappé à la commission ; elle a pensé cependant qu'elle n'était pas de nature à exiger l'application du principe de l'homologation, attendu que l'énergie électrique peut, en cas de besoin être produite finalement par tout industriel, pour son usage personnel, au moyen d'un moteur à vapeur.

D'un autre côté, la commission a estimé qu'il n'était pas possible d'aller jusqu'à la liberté absolue réclamée par divers industriels, et qu'un tarif maximum aurait l'avantage de prévenir certains abus, sans entraver le développement de l'industrie.

Après de semblables déclarations, il est à présumer que l'industriel conservera la liberté qui lui est nécessaire pour la prospérité de son entreprise.

Toute modification au cahier des charges, si petite soit-elle, entraînera l'obligation de demander et d'obtenir l'autorisation du chef de l'Etat, statuant par décret, même si l'autorité concédante est, en vertu des principes posés ci-dessus, le préfet, le maire, le président du syndicat de communes, le ministre.

b) Droits et obligations du concessionnaire.

Les droits conférés au concessionnaire sont inscrits dans l'article 10 ainsi conçu :

« La concession confère à l'entrepreneur le droit d'exécuter sur les voies publiques et leurs dépendances tous travaux nécessaires à l'établissement et à l'entretien des ouvrages en se conformant aux conditions du cahier des charges, des règlements de voirie et des règlements d'administration publique prévus à l'article 18 ci-après.

« L'autorité qui a fait la concession a toujours le droit, pour un motif d'intérêt public, d'exiger la suppression d'une partie quelconque des ouvrages d'une concession ou d'en faire modifier les dispositions et le tracé.

« L'indemnité qui peut être due dans ce cas au concessionnaire est fixée par les tribunaux compétents si les obligations et droits de celui-ci ne sont pas réglés soit par le cahier des charges, soit par une convention postérieure. »

Cet article nous semble apporter des restrictions aux droits de l'entrepreneur ; tout d'abord, il lui enjoint de se conformer aux règlements de voirie. Qu'est-ce à dire ? Sinon que le travail comportant une emprise de la voie publique ne pourra être fait qu'avec une autorisation spéciale émanant de l'autorité chargée de l'entretien et de la surveillance de la route. Faute par lui de prévenir l'administration intéressée s'il se croit virtuellement autorisé par le fait de sa concession, il sera passible d'une contravention.

Nous ne pouvons moins faire que de remarquer avec M. Bougault, que l'article 10 ne donne pas le droit au concessionnaire de couper et d'élaguer les arbres appartenant à autrui, et dont les branches pourraient gêner le parcours de sa ligne, et nous nous permettons de rapporter les observations que lui a suggérées cette absence : « Une sage précaution, dit-il, consistera, au moment de la signature du contrat, à imposer à l'autorité concédante, si cette autorité est le préfet, de prendre des arrêtés d'élagage et de tenir la main de façon à ce que les particuliers laissent faire cette opération. Si l'autorité concédante est la commune, représentée par le maire, on fera bien de lui imposer la charge de faire le nécessaire pour obtenir du préfet lesdits arrêtés.

« Nous croyons que la loi nouvelle, sans rien dire de précis sur l'élagage, si ce n'est en ce qui concerne les entreprises déclarées d'utilité publique, en facilitera cependant l'accomplissement.

« Autrefois, lorsque l'entrepreneur venait prier l'autorité de prendre les mesures pour élaguer les arbres et ramener la limite des branches à l'aplomb de la propriété, le préfet faisait souvent répondre qu'en réalité il ne voulait pas, pour une simple autorisation de voirie, supprimer un état de choses préexistant, et ne gênant pas la circulation de la route.

« La conséquence était que l'on devait traiter à prix d'argent laissant l'arbre au propriétaire, lui laissant aussi le bois abattu, mais payant à chaque fois la valeur de l'arbre.

« Il semble aujourd'hui que cette idée ne pourra plus prévaloir, la concession supposant l'abandon de la voie publique, par le propriétaire de cette voie, à quelqu'un qui en fera un usage constaté par contrat, et moyennant des avantages attribués en retour à l'autorité concédante. Il sera juste que le préfet assure par son pouvoir de police, la jouissance qu'il aura promise par contrat, et qu'il écoute les demandes de la commune en faveur de son concessionnaire. »

L'article 10 précité donne pouvoir à l'autorité concédante de déplacer les travaux du concessionnaire, mais elle confère à ce dernier le droit à une indemnité. Ayant un titre, il semblerait que celui-ci ne devrait jamais être obligé de déplacer ses ouvrages, mais l'intention du législateur en

insérant cette disposition a été de ne pas mettre [les communes dans une situation difficile par rapport à leurs administrés. Du reste, il faut pour cette modification que l'intérêt public l'exige et qu'une indemnité soit fixée par le tribunal compétent, c'est-à-dire le conseil de préfecture. La loi ne l'a pas désigné expressément, cependant et, cela nous semble bizarre, mais on ne peut avoir aucun doute à ce sujet attendu que la juridiction administrative est juge des difficultés pouvant survenir entre concédant et concessionnaire. Bien entendu, avant de réclamer l'indemnité à laquelle il a droit, l'entrepreneur devra examiner si vraiment l'utilité publique est en jeu et si l'injonction qu'il a reçue n'est pas motivée par un autre prétexte.

Les obligations du concessionnaire sont surtout d'ordre pécuniaire : il devra se soumettre au cahier des charges et, payer les redevances de voirie qui lui seront imposées : quant aux avantages donnés à l'autorité concédante, ils ne consisteront qu'en tarifs de faveur. — La disposition de l'article 9 est ainsi conçue : « L'acte de concession ne peut imposer au concessionnaire une charge pécuniaire autre que les redevances prévues au paragraphe 7 de l'article 18, ni attribuer à l'Etat ou à la commune des avantages particuliers autres que les prix réduits d'abonnements qui seraient accordés aux services publics pour des fournitures équivalentes », a pour objet d'empêcher l'Etat et les communes de se constituer abusivement des ressources au détriment des concessionnaires. Nous avons vu trop souvent les communes, en imposant aux concessionnaires

de gaz des charges pécuniaires excessives, notamment sous la forme d'un partage des bénéfices de la concession, rendre impossible l'abaissement des tarifs et entraver le développement de la consommation. Il importe de s'opposer à de tels abus, alors surtout que la distribution de l'énergie électrique au moindre prix possible est d'un si haut intérêt pour la prospérité de l'industrie nationale et pour le bien-être des habitants.

SECTION II. — Concession donnée par la commune.

a) *Formalités requises.*

La concession donnée par la commune intervient sous la forme d'un traité, passé par le maire, précédé d'une enquête : l'instruction du projet peut être faite soit par le maire seul, soit par le conseil municipal, soit par une commission spéciale ; mais le consentement de la commune doit toujours être donné par une délibération de l'assemblée qui la représente, c'est-à-dire par le conseil municipal en séance publique. En effet, c'est lui qui aux termes de l'article 61 de la loi du 5 avril 1884, règle les affaires de la commune.

Il y a lieu toutefois d'apporter à cette règle des tempéraments, il résulte des articles 68 et 115 combinés avec l'article 145 de la loi, que pour l'exécution de certains travaux très importants par leur nature ou leurs conséquences financières, il faudra l'approbation du préfet, soit même du chef de l'Etat. Ce sont des règles générales à

tous les modes d'exécution des travaux publics. Insistons seulement sur le paragraphe 2 de l'article 115, d'après lequel il faut également l'approbation du préfet ou du chef de l'Etat pour « les traités portant concession à titre exclusif ou pour une durée de plus de trente années de grands services municipaux ».

Il semblait résulter, à *contrario*, des termes de cet article que le conseil municipal fût souverain pour toutes les concessions d'une durée de moins de trente ans. Mais il faut corriger ce que cette interprétation aurait de trop absolu, en y apportant deux restrictions : 1° il convient de limiter ce paragraphe 2 par le paragraphe 1 du même article, qui exige l'approbation préfectorale pour les marchés passés de gré à gré en vue de l'exécution des travaux communaux. Pour que le conseil municipal statue souverainement conformément au paragraphe 2, il faudra donc que la concession d'une durée de moins de trente ans soit faite par adjudication ; 2° il faudra que, du traité de concession, il ne résulte aucune taxe à percevoir sur les habitants : car, l'article 68 soumet à l'approbation de l'autorité les tarifs des droits divers à percevoir au profit des communes, en vertu de l'article 133. Il est vrai que, d'après la lettre même du texte, on ne devrait exiger l'approbation que lorsque le droit est perçu au profit de la commune. Mais il n'y a pas lieu, à notre avis, de distinguer selon que la taxe est perçue directement par la commune ou indirectement par l'intermédiaire d'un concessionnaire. Le but de l'article 68 a été de veiller à la protection des contribuables.

bles en permettant à l'autorité d'exercer un contrôle sur les taxes auxquelles ils sont soumis.

Ces principes généraux étant dégagés, faisons-en l'application aux distributions d'énergie et voyons s'ils s'accordent avec la nouvelle loi. L'autorisation préfectorale doit être donnée dans tous les cas, puisqu'aux termes du paragraphe 4 de l'article 7 « la concession donnée au nom de la commune ne devient définitive qu'après avoir été approuvée par le préfet » ; cette approbation est donc prescrite à peine de nullité, mais si cette nullité existe, elle ne peut être invoquée que par la commune, car elle provient de l'absence d'un contrôle qui est obligatoire dans son propre intérêt, mais qui est indifférent pour celui qui contracte avec elle.

Quant à l'autorisation par décret, devra-t-elle être demandée par une ville remplissant les conditions budgétaires prévues par la loi de 1884 ? Nous ne le croyons pas, parce que la distribution d'énergie électrique ne paraît pas rentrer dans la catégorie des grands services publics indispensables à une ville et, surtout parce que la loi ne l'a pas dit. Dans tous les cas, il y aura toujours un procédé pour tourner la difficulté. L'article 115 précité n'exige cette formalité que pour les concessions à titre exclusif ou pour une durée de plus de trente ans. Or, la concession à titre exclusif, *alias monopole*, est impossible, puisque la loi de 1906 l'interdit, en dehors de la concession d'éclairage. Il ne pourrait alors y avoir d'obstacles que pour des concessions de trente ans, mais il est facile de réduire ce délai et par là même d'éviter le péril.

Dans la pratique, la société désireuse d'obtenir d'une commune déterminée la concession de la distribution de l'énergie électrique sur son territoire, procédera en général de la façon suivante :

Elle fera connaître au maire son désir et s'informera auprès de lui de l'autorité désignée pour examiner sa demande : maire lui-même, commission choisie dans le conseil ou en dehors, conseil tout entier ;

Elle remettra à l'autorité désignée, son projet de cahier des charges et de police et le cas échéant, le remaniera d'accord avec elle jusqu'à arriver à un texte définitif. Ce texte, en tout cas, sera soumis au conseil municipal en séance publique et celui-ci donnera pouvoir au maire de signer.

Le traité est alors établi en double exemplaire sur papier timbré signé du maire et du représentant de la société. Ce texte est envoyé à l'approbation du préfet. On doit joindre au dossier la délibération autorisant le maire et les pièces habituelles constatant la qualité et les pouvoirs du représentant de la société.

Alors, le traité étant approuvé par arrêté préfectoral, ampliation de cet arrêté est envoyée tant à la commune qu'au concessionnaire.

Telles sont les formalités requises ; c'est une procédure très simple et qui par là même facilitera les industriels.

b) *Syndicat de communes.*

Les syndicats de communes ont été créés par la loi du

22 mars 1890. Ils sont investis de la personnalité civile et ont le pouvoir de contracter, ils s'administrent par les soins de comités dans lesquels chaque commune est représentée par deux délégués. Le législateur désireux de provoquer des initiatives fécondes et comptant remédier à l'impuissance des communes trop petites, avait cru en trouver le moyen dans cette création ; en réalité, elle n'a pas eu beaucoup d'applications, une vingtaine seulement, environ.

Aussi l'innovation introduite dans la loi de 1906 sur la demande de M. Vaillant, n'aura peut-être pas dans la pratique, les résultats que son auteur pensait atteindre.

L'unique avantage, pour l'entreprise une fois constituée, sera de n'avoir plus qu'à s'entendre avec un comité et son président sans avoir recours à tous les conseils municipaux. En fait, aux termes de l'article 7, § 3 « l'acte de concession est passé par le président du comité du syndicat, en exécution d'une délibération de ce comité homologuée par des délibérations des conseils municipaux de toutes les communes syndiquées ». Par conséquent, le concessionnaire fera bien de s'occuper lui-même de l'acceptation de ses tarifs et de commencer par obtenir des conseils municipaux leur adhésion ; puis il lui faudra constituer lui-même le syndicat, s'occuper de son fonctionnement etc... en un mot, apporter à l'administration un travail tout fait. Sans cela, il risquera fort de voir sa demande en concession n'aboutir jamais.

CHAPITRE IV

L'ARTICLE 8 ET LE MONOPOLE. — LA CONCURRENCE

GAZ-ÉLECTRICITÉ. — JURISPRUDENCE.

Si nous avons fait d'un seul article l'objet de développements plus longs que ne l'aurait comporté un appendice au chapitre des concessions, c'est que la question résolue par l'article 8 de la loi nouvelle, au sujet des monopoles, nous a semblé extrêmement importante. D'autre part, il y avait un grand intérêt à retracer, à propos du monopole de l'éclairage, la grande lutte entre les deux modes d'éclairage gaz et électricité, lutte qui a donné lieu en l'espace d'une dizaine d'années, à nombre d'arrêts du Conseil d'Etat, lutte qui a porté principalement sur les traités liant les villes avec leurs concessionnaires, et qui n'est pas encore éteinte puisque la question reste entière ; d'ailleurs, il est probable que de nouveaux conflits surgiront, nous verrons pourquoi tout à l'heure.

SECTION I. — L'article 8 et la question du monopole.

a) Sa confection.

Cette question du monopole a motivé au sein de la commission des distributions d'énergie une discussion appro-

fondie. Convenait-il que l'acte de concession pût permettre ou interdire, soit d'une manière absolue, soit pendant une période déterminée, l'autorisation d'installations concurrentes ?

Le texte annexé au rapport de M. Berthelot portait qu'aucune concession ne pouvait faire obstacle à ce qu'il soit accordé des permissions ou concessions concurrentes, que toutefois un monopole pouvait être institué pendant une durée limitée à quinze ans à partir de l'expiration du délai fixé pour le commencement de la mise en exploitation.

Le but de cette rédaction était d'empêcher certaines communes de se lier avec une société concessionnaire pour une trop longue durée, ainsi que cela est arrivé souvent avec des sociétés d'éclairage par le gaz. Il devient alors impossible à la commune de profiter des progrès qui sont réalisés, avant l'expiration de la concession. C'est là une circonstance qui a retardé le plus l'installation de l'éclairage électrique dans un grand nombre de villes.

Les industriels qui ont été entendus se sont divisés sur cette question ; ils se sont montrés généralement peu favorables à un monopole trop prolongé ; selon eux, l'industrie électrique a cependant besoin d'être assurée pendant un certain nombre d'années, il ne sera pas possible à une municipalité mal disposée pour elle de la ruiner en accordant à une société concurrente un traité plus avantageux.

La commission a examiné successivement les diverses solutions susceptibles d'être adoptées, monopole plus ou

moins prolongé pour toutes les catégories d'énergie, ou pour l'éclairage seul, à l'exclusion de la force motrice.

Elle a reconnu que l'interdiction ou la limitation trop étroite du monopole empêcherait beaucoup de petites communes de trouver un concessionnaire pour la fourniture de l'énergie destinée à l'éclairage public et privé, ou du moins les obligerait à payer trop cher l'énergie produite. Il est souvent de toute impossibilité que, dans ces petites communes, deux entreprises similaires puissent vivre. Dans diverses régions, beaucoup de communes ont accordé des concessions pour la fourniture de l'énergie électrique pendant une durée de trente ans avec monopole de fait pendant toute cette période.

Aussi la commission a pensé qu'il y avait lieu de faire une distinction entre l'énergie destinée à la force motrice, qui ne pourrait, en aucun cas, faire l'objet d'un monopole, et l'énergie destinée à l'éclairage qui pourrait, au contraire, constituer un monopole pendant toute la durée de la concession. La limite de quinze ans, fixée au début, était évidemment insuffisante ; la commission l'avait d'abord portée à vingt-cinq ans, puis à trente, et enfin elle a fait disparaître tout délai pensant qu'aujourd'hui l'attention des communes avait été suffisamment appelée sur les inconvénients que présentaient de trop longues concessions avec monopole. Et l'article est ainsi conçu : « Aucune concession ne peut faire obstacle à ce qu'il soit accordé des permissions de voirie ou une concession à une entreprise concurrente, sous la réserve que celle-ci n'aura pas des conditions plus avantageuses.

« Toutefois, l'acte par lequel une commune ou un syndicat de communes donne la concession de l'éclairage public et privé sur tout ou partie de son territoire, peut stipuler que le concessionnaire aura seul le droit d'utiliser les voies publiques dépendant de la commune ou des communes syndiquées dans les limites de sa concession, en vue de pourvoir à l'éclairage privé par une distribution publique d'énergie, sans que cependant ce privilège puisse s'étendre à l'emploi de l'énergie à tous usages autres que l'éclairage, ni à son emploi accessoire pour l'éclairage des locaux dans lesquels l'énergie est ainsi utilisée.

« Pendant la durée du privilège ainsi institué, les permissions de voirie délivrées par le préfet et les actes de concession passés au nom de l'Etat, devront tenir compte de ce privilège dans les obligations imposées aux permissionnaires et concessionnaires. »

b) *Caractères de l'article 8.*

Le même principe que nous avons vu posé au sujet des permissions de voirie est appliqué aux concessions : quel que soit le pouvoir concédant, il lui est interdit de donner une concession ou une autorisation de distribution d'énergie avec la promesse que cette concession ou autorisation créera un monopole. Quant au permissionnaire qui viendra solliciter postérieurement au concessionnaire une autorisation de voirie pour un parcours déterminé, il paraît bien résulter de l'esprit de la loi qu'il ne pourra jouir de sa permission que si les conditions sont absolument égales.

D'autre part, le paragraphe 2 réserve le monopole en ce qui concerne l'éclairage ; la raison qui a déterminé cette réserve est surtout l'impossibilité pour les communes peu importantes, de se procurer un concessionnaire d'éclairage, s'il n'y avait un droit exclusif à la distribution de la lumière. Ainsi un concessionnaire de distribution de lumière pourra dans son cahier des charges, signé par une commune ou un syndicat de communes, avoir cette clause restrictive que, pendant la durée de son exploitation, il sera seul autorisé à occuper les voies publiques dans le but de donner l'éclairage privé. Mais il est impossible d'admettre que la réserve du monopole dépasse la limite suivante : le cahier des charges, en accordant au concessionnaire le monopole, ne peut pas lui donner le droit d'empêcher qu'un distributeur d'énergie, simplement autorisé à donner la force motrice, procure d'une façon accessoire la lumière aux locaux dans lesquels l'énergie sera employée. Par conséquent, tous les industriels qui s'adresseront à un entrepreneur de distribution d'énergie électrique, pourront convertir ce courant en lumière, mais à la condition de ne l'utiliser que dans les locaux où fonctionne le courant énergie ; et le concessionnaire d'éclairage ne pourra en aucune façon interdire au distributeur d'énergie d'agir ainsi.

C'est pourquoi les concessions et les autorisations données par d'autres autorités que la commune devront spécifier que le titulaire ne pourra en faire usage qu'avec la permission de la commune, celle-ci pouvant avoir déjà un concessionnaire d'éclairage.

Il y aura là certainement matière à procès ; en effet, un concessionnaire d'éclairage pourra voir un distributeur d'énergie abuser de sa situation et éclairer d'autres locaux que ceux spécifiés par la loi et lui faire ainsi une concurrence déloyale. Naturellement il s'adressera à la commune, qui mettra le permissionnaire en demeure d'enlever tous les conducteurs donnant la lumière aux habitants ; mais la poursuite sera souvent entravée par ce fait que le juge pourra déclarer que l'arrêté est pris pour sauvegarder l'intérêt pécuniaire de la commune et non l'intérêt du domaine public. Le seul moyen pour le concessionnaire lésé de se faire rendre justice, sera d'intenter un procès direct en concurrence illicite.

c) Avantages et inconvénients du monopole.

Le droit étant reconnu à la commune d'instituer un monopole, a-t-elle intérêt à le faire ? Nous croyons que oui, dans la plupart des cas.

Nous avons reproduit à propos des inconvénients du régime de la permission de voirie, les termes de la circulaire du 15 août 1893 qui fait excellemment le procès des canalisations multiples dans les mêmes voies. S'il y a plusieurs concessions sans monopole, cet inconvénient se présentera certainement, car les concessionnaires rechercheront toujours les voies les plus habitées et les plus luxueuses, partant les plus rémunératrices pour l'entreprise.

Quant aux abus auxquels le monopole pourrait donner lieu, abus que le cahier des charges de la concession pré-

voit d'ailleurs par la fixation d'un tarif minimum et réprime par des clauses pénales souvent sévères, ces abus sont en fait aujourd'hui très improbables.

D'autres modes de distribution, pouvant remplacer le produit concédé, restent en dehors du monopole et par suite, l'intérêt commercial de l'entrepreneur l'oblige à assurer le bon marché et la bonne exploitation du produit qu'il distribue.

Enfin, la solution qui consiste à répartir les voies entre plusieurs concessionnaires, en leur imposant de canaliser à certaines conditions toutes les voies de la région concédée, les moins habitées comme les plus populeuses, revient à constituer plusieurs monopoles au lieu d'un. Elle n'est d'ailleurs possible, sinon recommandable, que dans de très grandes agglomérations.

En fait, dans les cas où les communes avaient cru pouvoir constituer des entreprises concurrentes, avec des cahiers des charges identiques, toujours une entente est intervenue entre les entrepreneurs soit de leur propre initiative, soit même sur la demande de la municipalité qui voyait avec inquiétude les voies publiques de la commune encombrées à l'excès par les canalisations parallèles des entreprises concurrentes. Et des monopoles de fait, incomplètement réglementés, se sont trouvés substitués au monopole de droit que les communes avaient refusé de constituer.

Nous avons fait allusion plus haut à la concurrence d'autres modes de distribution comme à une sorte de ré-

gulateur naturel du monopole. Le meilleur exemple que nous puissions en donner est la concurrence du gaz et de l'électricité dont l'exposé fera l'objet de notre seconde section.

SECTION II. — **Concurrence gaz-électricité.**
Jurisprudence.

Le principal inconvénient des concessions est d'entraîner les communes à aliéner leur liberté ; inconvénient qui s'est manifesté au sujet d'un grand nombre de concessions d'éclairage. Le monopole concédé autrefois par les municipalités aux compagnies gazières étant devenu pour celles-là, un obstacle au désir qu'elles avaient de bénéficier de l'éclairage électrique, plusieurs villes n'ont pas hésité à dénoncer les traités antérieurement conclus par elles.

La lutte fut dès lors engagée entre le gaz et l'électricité, elle a revêtu les formes les plus diverses et rien n'est curieux comme l'ingéniosité que beaucoup de villes déploierent pour sortir des mailles trop étroites d'un contrat gênant.

Pour faciliter cette étude nous avons groupé les différentes affaires de gaz soumises au Conseil d'Etat, et nous avons été conduit à considérer les trois types de traités suivants qui feront l'objet d'autant de paragraphes : 1^o le traité s'applique uniquement à l'éclairage au gaz ; 2^o le traité prévoit l'application par le concessionnaire des nouveaux systèmes d'éclairage qui pourraient être découverts

dans le cours de sa concession ; 3^o le traité, tout en ne parlant que de l'éclairage au gaz, n'a pas exclu expressément les autres modes d'éclairage.

1^o Le traité s'applique uniquement à l'éclairage au gaz.

Dans ce cas aucune difficulté ne peut exister relativement à l'éclairage privé, car il est évident que le maire pourra alors, sans engager la responsabilité de sa commune, accorder des permissions de voirie à l'entrepreneur d'un mode d'éclairage différent de l'éclairage au gaz, en vue de la distribution de la lumière aux particuliers.

Dans un arrêt du 26 mai 1897, le Conseil d'Etat a décidé que malgré l'article 7 du traité du 17 mars 1877 intervenu entre la ville de Melun et son concessionnaire, article par lequel la ville s'était réservé « en cas de découverte d'un mode d'éclairage autre que le gaz, le droit de concéder sans indemnité toutes les autorisations nécessaires pour l'établissement du nouveau système », que malgré cette clause, disons-nous, le concessionnaire de l'éclairage au gaz, M. Foucart, était investi du monopole de l'éclairage public et que l'article en question prévoyait uniquement les autorisations relatives à la distribution de la lumière chez les particuliers.

Dans un autre arrêt du 21 janvier 1898 relatif à la ville de Carcassonne, le Conseil d'Etat a décidé que la ville en traitant avec une société d'électricité pour la distribution de l'éclairage des particuliers n'avait pas outrepassé ses droits.

Le traité conclu le 22 avril 1856 avec la Compagnie du

gaz ne permettait pas de décider autrement, car l'article 5, § 4 de ce traité réservait formellement à la ville « le droit d'autoriser tout nouveau mode d'éclairage qui viendrait à être découvert et qui aurait été adopté depuis deux années par la Ville de Paris, sans être pour cela tenue à aucune indemnité envers le concessionnaire.

Dès lors, comme le fait remarquer l'arrêt, l'éventualité prévue s'étant réalisée, la ville, en traitant avec des sociétés d'électricité pour l'éclairage privé, n'a méconnu aucune de ses obligations vis-à-vis de la Compagnie du gaz et ne lui a causé aucun préjudice dont elle lui doive réparation.

Mais depuis, le Conseil d'Etat a décidé dans un arrêt du 6 mai 1904 relatif à la ville de Perpignan, qu'il n'y avait pas de distinction à faire entre l'éclairage public et l'éclairage privé ; il est vrai qu'il s'agissait d'un cas particulier comme nous allons le voir : « Considérant, dit cet arrêt, que le paragraphe final de l'article 6 du traité du 25 novembre 1859 stipule « qu'en cas de découverte d'un mode d'éclairage autre que par le gaz et plus avantageux, l'administration municipale se réserve le droit de concéder à la compagnie concessionnaire ou à toute autre toute autorisation nécessaire pour l'établissement du nouveau système d'éclairage sans être tenue à aucune indemnité ; que cette stipulation, ne faisant pas de distinction entre l'éclairage public et celui des particuliers, s'applique également à l'un et à l'autre ; que par suite la ville est fondée à soutenir qu'elle a le droit d'assurer l'éclairage public au moyen de l'électricité, etc... »

En réalité, la portée de cet arrêt ne doit pas, croyons-nous, dépasser l'interprétation d'un cahier des charges. Si le Conseil d'Etat n'a pas fait la distinction entre l'éclairage public et l'éclairage privé, c'est qu'à examiner la lettre même de la convention intervenue entre la ville de Perpignan et la Compagnie du gaz, on s'aperçoit que cette distinction ne s'imposait pas. Par suite, le principe posé dans la décision ci-dessus rapportée sera applicable à toutes les conventions strictement identiques, mais il serait imprudent de l'admettre pour d'autres plus ou moins semblables.

2° Le traité prévoit l'application par le concessionnaire privilégié des nouveaux systèmes d'éclairage qui pourraient être découverts pendant le cours de sa concession.

Les traités que nous allons examiner, sauf ceux passés par les villes de Saint-Etienne et de Montluçon qui prévoient un monopole général d'éclairage, ne concèdent qu'un privilège relatif à la fourniture du gaz, mais contiennent une clause d'où il résulte pour le concessionnaire, le droit exclusif d'appliquer les nouveaux modes de production de lumière.

A. — Monopole général d'éclairage.

Ce sont les affaires de Saint-Etienne et Montluçon, dans lesquelles le Conseil d'Etat a rendu le 16 décembre 1891 (S. 94.3.1) deux arrêts en faveur des compagnies gazières.

Ces arrêts ont reconnu la validité de la constitution d'un monopole de fait portant sur tout système d'éclairage et

non pas seulement sur une distribution de lumière par un agent déterminé, gaz ou électricité.

L'intention des parties contractantes de constituer un monopole général n'était d'ailleurs pas douteuse. L'article 1^{er} du traité passé en 1851 par la municipalité de Saint-Etienne avec la Compagnie du gaz de cette ville, dit en effet expressément que « la compagnie adjudicataire sera seule et exclusivement chargée de l'éclairage de la ville pendant quinze années ».

Pour la ville de Montluçon, l'existence d'un monopole général d'éclairage était aussi certaine.

La question délicate qui se posait était celle de savoir si la constitution de ce monopole général rentrait dans les facultés légales des communes et devait être sanctionnée par la juridiction administrative.

La solution affirmative, admise par M. Valabrègue dans ses conclusions développées devant le Conseil d'Etat, a été combattue par M. Hauriou qui s'exprime ainsi :

« Doit-on partir de ce principe d'interprétation : ce qui a été concédé, c'est le service de l'éclairage par toute espèce de lumière, à moins de clause formelle contraire ? Ou bien doit-on partir du principe inverse : ce qui a été concédé, c'est seulement le service de l'éclairage par la lumière du gaz, à moins de clause formelle contraire ?

« Le Conseil d'Etat semble partisan de la première interprétation ; nous sommes partisans de la seconde et cela pour trois raisons :

« La première, est que toute cette opération aboutirait à

l'établissement d'un monopole contraire à la liberté naturelle de la rue et qu'il est conforme à notre législation de restreindre le monopole au strict minimum ;

« La seconde, est que nous sommes en présence d'une opération de puissance publique, puisque c'est une entreprise de travaux publics et qu'il est de principe que la puissance publique doit se lier le moins possible dans les opérations qu'elle fait ;

« La troisième, enfin, est que, au point de vue du simple bon sens, il n'y a pas de service d'éclairage au sens absolu du mot, mais qu'il y a plusieurs services d'éclairage, suivant l'espèce de lumière employée, de même qu'il y a plusieurs services de transport. »

Ces critiques nous semblent parfaitement justifiées et nous ne pouvons que nous ranger à la théorie émise par M. Hauriou. Les raisons qui ont fait agir ainsi le Conseil d'Etat se trouvaient non pas dans des considérations juridiques, mais dans des considérations de haute administration que nous verrons plus loin.

B. — *Le traité prévoit de nouveaux modes d'éclairage.*

1^o Il peut s'agir d'abord d'une *clause de préférence* (1).

Nous rencontrons cette clause dans plusieurs affaires, celles de Limoges, la Rochelle, Cambrai en 1895, des Andelys, Montauban en 1896, d'Auxerre en 1897, de Lille en

(1) On entend par clause de préférence, une stipulation inscrite dans le traité, aux termes de laquelle, en cas de découverte d'un nouveau mode d'éclairage, la Compagnie concessionnaire sera préférée, à conditions égales, à tout entrepreneur.

1901, de Deville-lès-Rouen en 1902, de Foix en 1903. Nous allons voir que cette célèbre clause, dite « de progrès », après avoir servi à faire triompher les compagnies du gaz dans les procès par elles intentés aux communes et aux compagnies d'électricité (quand celles-ci garantissaient les communes) a permis depuis quelques années, une évolution de la jurisprudence du Conseil d'Etat, très favorable au développement de l'industrie électrique.

Lorsqu'une clause de cette nature a été insérée dans un traité de concession d'éclairage, le droit exclusif que la ville a entendu concéder à la compagnie du gaz ne fait aucun doute.

Cependant, plusieurs municipalités (La Rochelle, les Andelys, Montauban et Auxerre) tout en reconnaissant le privilège général de la Compagnie du gaz en ce qui concerne l'éclairage public, ont soutenu que la clause de préférence n'était pas relative à l'éclairage privé et que par conséquent, elles étaient en droit d'accorder à tout autre qu'à leur concessionnaire primitif, l'autorisation de canaliser la voie publique pour distribuer la lumière aux particuliers.

La ville de La Rochelle par le traité qu'elle avait passé, le 30 mars 1873, avec la Compagnie française d'éclairage et de chauffage par le gaz, s'était réservé le droit de faire appliquer tout nouveau système d'éclairage présentant sur le mode actuel certains avantages déterminés, tout en convenant que « l'application du nouveau système serait alors, à défaut de traité amiable, soumise à la concur-

rence avec préférence, à conditions égales, en faveur du concessionnaire actuel et que, dans tous les cas, le présent traité serait résilié de plein droit ».

Le conseil de préfecture de la Charente-Inférieure admit avec la ville que cet article « ne pouvait évidemment s'appliquer qu'au cas spécial où la municipalité aurait voulu substituer un nouveau mode d'éclairage à l'éclairage par le gaz, en ce qui concerne l'éclairage public ».

Le Conseil d'Etat a annulé l'arrêté du conseil de préfecture et décidé que la clause de préférence devait s'entendre de l'éclairage privé aussi bien que de l'éclairage public.

Les arrêts rendus dans les affaires des Andelys, de Montauban et d'Auxerre ont été conçus dans le même sens.

Ces décisions du Conseil d'Etat sont la conséquence de l'indivisibilité qui existe entre la concession de l'éclairage public et celle de l'éclairage des particuliers ; la jurisprudence admet que, dans le silence du traité, toutes les clauses qu'il renferme, et notamment celle de préférence, sont relatives aux deux éclairages et qu'il n'est pas permis, sans un texte, de priver, à un moment donné, la Compagnie du gaz, d'une grande partie des bénéfices qu'elle retire du service de l'éclairage privé tout en lui laissant le soin d'assurer l'éclairage public, qui n'est souvent pour elle d'aucun profit.

En invoquant la clause de préférence, la ville est-elle en droit de mettre la Compagnie du gaz en demeure d'ap-

pliquer les nouveaux procédés à l'éclairage d'établissements isolés, ou peut-elle n'exiger cette application qu'au service de l'éclairage total ou partiel de la ville ?

Le Conseil d'Etat a décidé que c'était dans ce dernier sens qu'il fallait se prononcer, lorsque le droit stipulé par l'administration de délivrer des autorisations de voirie, en vue de l'établissement d'un nouveau système de distribution de lumière, était relatif à l'éclairage public comme à l'éclairage privé (affaires des villes de Limoges et de La Rochelle) et qu'au contraire, la Compagnie du gaz pouvait être valablement mise en demeure d'assurer par un mode nouveau l'éclairage d'établissements isolés, lorsque le droit stipulé par l'administration avait été restreint à l'éclairage des particuliers (Affaire de la ville d'Avignon).

Voici dans quelles circonstances est intervenu l'arrêt du 11 janvier 1895 (Limoges). Cette ville avait concédé à la Compagnie du gaz « le droit exclusif de conserver et d'établir les tuyaux nécessaires pour la conduite du gaz d'éclairage et de chauffage sous les voies publiques de la commune ».

L'article 12 du traité stipulait qu'en cas de découverte d'un nouveau mode d'éclairage autre que l'éclairage au gaz, l'administration municipale aurait le droit de concéder toute autorisation nécessaire pour l'établissement de ce nouveau système d'éclairage, mais devrait, à conditions égales, donner la préférence à la Compagnie du gaz.

La ville, ayant promis de ne favoriser aucune concurrence, ladite compagnie méconnaîtrait ses engagements

aussi bien en fournissant à une autre société le moyen d'éclairer quelques établissements isolés qu'en la chargeant d'assurer le service total ou partiel de l'éclairage. Aussi le Conseil d'Etat a-t-il décidé que la clause de préférence ne pouvait s'entendre que de l'éclairage de tout ou partie de la ville, afin de ne pas obliger la Compagnie du gaz à faire des frais, dont elle risquerait de ne tirer aucun profit.

Mais la situation n'est plus la même quand l'administration s'est simplement réservé le droit d'autoriser de nouvelles installations en vue de donner la lumière aux particuliers (arrêt du 21 janvier 1898).

L'article 17 du traité passé en 1883 par la Compagnie du gaz avec la ville d'Avignon, stipulait qu'en cas de découverte d'un système d'éclairage autre que l'éclairage par le gaz, l'administration se réservait le droit de concéder toute autorisation nécessaire pour l'établissement de ce nouveau système au profit des particuliers, sans être tenue, envers la compagnie, à aucune indemnité, et que celle-ci possédait simplement un droit de préférence à prix égal.

La Compagnie du gaz prétendait que, dans ces conditions elle ne pouvait être valablement mise en demeure d'exercer son droit de préférence que pour l'application du nouveau système d'éclairage à tout ou partie de la ville, mais elle a succombé devant le conseil de préfecture et devant le Conseil d'Etat.

Dès lors, le Conseil d'Etat a jugé que chaque fois que cette clause est inscrite au cahier des charges et même

dans le silence de la convention sur l'application d'un mode d'éclairage autre que le gaz (commune de Deville-les-Rouen, 10 janvier 1902), la ville a la faculté d'assurer le service de l'électricité en le concédant à un tiers dans le cas où le concessionnaire du gaz, dûment mis en demeure, aurait refusé de se charger de ce service aux conditions acceptées par ce tiers (Cons. d'Etat, Foix, 23 janvier 1903 ; Caudry, 13 mars 1903 ; Lille, 26 juillet 1901). Le monopole de fait se résoudrait ainsi en un simple droit de préférence et c'est par là que cette évolution de la jurisprudence du Conseil d'Etat nous semble très favorable au mouvement de l'électricité.

2^o *La ville s'est réservé le droit d'imposer à son concessionnaire l'application « de tout nouveau système d'éclairage ».*

Cette réserve se rencontre fréquemment dans les traités d'éclairage passés par les communes, aussi le Conseil d'Etat a-t-il eu souvent à en apprécier la portée (St-Etienne et Montluçon, 1891 ; Bourg, Prades et Semur, 8 mars 1895 ; Nevers, 29 mars 1895 ; Sedan 10 juillet 1896 ; Flers, 16 mars 1897).

Nous n'avons pas à revenir sur les affaires des villes de Saint-Etienne et Montluçon : dans les autres, le privilège de la Compagnie du gaz est une conséquence de la réserve faite par la ville ; celle-ci d'ailleurs avait essayé de méconnaître ce droit exclusif, soit en soutenant que les perfectionnements à apporter à l'éclairage au gaz étaient seuls visés (Bourg, Nevers, Sedan), soit en prétendant que

l'éclairage privé n'était pas en cause et qu'elle conservait à cet égard toute liberté (Prades, Rennes, Flers).

Voici dans quelles circonstances est intervenu l'arrêt du 8 mars 1895, rendu par le Conseil d'Etat dans l'affaire de Bourg.

Le traité supplémentaire de 1882, par son article 3 avait prévu et imposé à la Compagnie du gaz « l'application des procédés ayant pour but d'obtenir l'éclairage par d'autres matières que la houille ».

Malgré cette convention, le maire de Bourg avait, en 1889, autorisé un entrepreneur d'électricité à établir sur les dépendances de la voirie urbaine, des fils électriques destinés à fournir l'éclairage aux particuliers.

La Compagnie du gaz, s'estimant lésée, s'adressa au conseil de préfecture de l'Ain, qui repoussa sa demande en alléguant que l'article 3 précité n'était relatif qu'aux perfectionnements dont était susceptible l'éclairage au gaz.

La compagnie fit appel au Conseil d'Etat qui annula la décision du conseil de préfecture. L'arrêt du 8 mars 1895 fait ressortir qu'aucune distinction n'a été faite entre l'éclairage public et l'éclairage privé et que, si les traités de 1866 et de 1882 « réglementent uniquement l'éclairage par le gaz, la ville, en imposant à sa compagnie concessionnaire, par l'article 3 du traité de 1882, l'obligation de la faire profiter dans des conditions déterminées, de l'application des découvertes de la science, a par cela même, précisé le sens et la portée des engagements qu'elle con-

tractait envers ladite compagnie et du droit exclusif qu'elle entendait lui concéder ».

Les arrêts postérieurs ont confirmé cette jurisprudence. En résumé, on peut dire que s'il a été convenu qu'en cas de découverte d'un nouveau mode de production de lumière, la Compagnie du gaz pourra s'en voir imposer l'application, il en résulte pour celle-ci un droit exclusif au service de l'éclairage.

3° Le traité donne à la ville la faculté *d'autoriser des essais temporaires d'éclairage*.

Lorsqu'une ville s'est réservée, dans son traité d'éclairage, le droit de faire faire, sur la voie publique, des essais de tout nouveau mode de production de lumière, sans ajouter qu'elle entendait conserver toute liberté relativement à l'application de ce nouveau système, la Compagnie du gaz se trouve investie d'un monopole général d'éclairage.

Ces essais, ayant en effet un caractère essentiellement temporaire, la ville a alors indiqué nettement qu'elle renonçait à la faculté d'autoriser toute installation permanente pouvant faire concurrence à son concessionnaire. Ces essais doivent non seulement conserver un caractère temporaire, mais encore ils ne pourraient être valablement autorisés, à titre exclusif, pendant une durée déterminée.

C'est ce qui résulte de l'arrêt du Conseil d'Etat du 6 février 1897 (Affaire de la ville d'Epinal) : « Considérant, y est-il dit, que la ville ne saurait arguer qu'en autorisant

Henrion à établir au-dessous ou sur les dépendances de la voirie urbaine, des fils destinés à l'éclairage des particuliers, elle a entendu user du droit qu'elle s'était réservé de faire l'essai d'un nouveau mode d'éclairage, que cet argument est sans valeur en présence de l'inobservation certaine des conditions devant précéder ledit essai ;

« Qu'ainsi, en tout état de cause, par le fait de l'autorisation exclusive qu'elle a accordée à Henrion, la ville a outrepassé ses droits et méconnu ses obligations vis-à-vis de son concessionnaire... »

4° Le traité, tout en ne parlant que de l'éclairage au gaz, n'a pas exclu expressément les autres modes d'éclairage.

C'est dans ce cas que la difficulté est la plus grande, car le traité ne contient alors aucune disposition précise permettant d'affirmer que la Compagnie du gaz est investie d'un monopole général d'éclairage, ou obligeant au contraire, à décider qu'elle possède uniquement un droit exclusif à l'éclairage par le gaz.

L'obscurité dans le contrat peut se produire de diverses manières :

Le traité ne prévoit aucune modification à l'éclairage actuel, c'est le cas de celui passé par la ville d'Argentan.

On a prévu seulement les procédés nouveaux exigeant une canalisation (Villeneuve-sur-Lot).

On n'a parlé enfin que des procédés nouveaux relatifs au gaz (ville de Compiègne).

1° Affaire de la ville d'Argentan. — La ville d'Argentan par un traité en date du 26 septembre 1866, avait accordé

à M. Sassier, un droit exclusif à la fourniture de l'éclairage au gaz et s'était interdit d'autoriser sur la voie publique « toute espèce de canalisation pouvant faire concurrence au premier concessionnaire ».

Aucune allusion n'était faite relativement aux nouveaux modes de production de lumière, qui viendraient à être découverts pendant le long cours de la concession.

Dans ces conditions, le conseil de préfecture de l'Orne a repoussé la demande du concessionnaire qui prétendait posséder le monopole général de l'éclairage tant public que particulier.

Le Conseil d'Etat a, au contraire, jugé que, puisque rien dans le traité de 1866 ne distinguait l'éclairage public de l'éclairage privé, la Compagnie du gaz était investie du monopole général de l'éclairage et que les mots « toute espèce de canalisation » ne devaient pas s'entendre seulement « des tuyaux pour la distribution du gaz », comme le prétendait le conseil de préfecture de l'Orne, mais qu'ils visaient tout moyen de distribuer la lumière.

2^e *Affaire de Villeneuve-sur-Lot* (7 mai 1897). — Le traité de la ville de Villeneuve-sur-Lot, à la différence de celui d'Argentan, faisait allusion aux nouveaux procédés d'éclairage, mais l'article 1^{er} qui les prévoyait, présentait une contradiction qui rendait douteuse l'intention des parties.

Cet article était ainsi conçu :

« Le maire de Villeneuve, au nom de la ville, concède à M. Cheneusac le privilège pendant cinquante ans, à

partir du 1^{er} juillet 1858, de canaliser les rues et places, quais et autres voies publiques pour l'éclairage et le chauffage ; mais ce privilège ne comprend que la canalisation pour ce mode d'éclairage et de chauffage et ne s'applique dès lors à aucune autre canalisation pour un autre objet, ni aucun mode d'éclairage et de chauffage qui ne nécessiterait pas de canalisation. »

L'arrêt du 27 décembre 1892 du conseil de préfecture du Lot-et-Garonne, confirmé par l'arrêt du 7 mai 1897 du Conseil d'Etat, a reconnu à M. Cheneusac le monopole général de l'éclairage.

En faisant allusion aux « canalisations pour un autre objet » les parties contractantes ont songé aux canalisations qui ne sont pas relatives à l'éclairage et qui servent, par exemple, à distribuer l'eau.

3^o *Affaire de la ville de Compiègne* (26 novembre 1897)
— Dans le traité passé en 1864 par la ville de Compiègne avec la Compagnie française d'éclairage et de chauffage par le gaz, il n'était question que des améliorations à apporter dans la fabrication du gaz.

Le conseil de préfecture de l'Oise, jugea, le 6 juillet 1893, que la Compagnie du gaz n'était pas fondée à se plaindre de ce que la ville avait autorisé un tiers à établir des fils conducteurs d'électricité en vue de fournir l'éclairage aux particuliers.

Le Conseil d'Etat a annulé cette décision :

« Considérant, porte l'arrêt du 26 novembre 1897..... qu'en concédant à la Compagnie du gaz, sans restriction,

ni réserve d'aucune sorte concernant tout autre mode d'éclairage pendant l'entière durée de ce traité, le service de l'éclairage public et privé, la ville s'est interdit tout acte qui aurait pour effet de créer une concurrence au concessionnaire, ou qui serait de nature à le priver d'une partie des avantages résultant pour lui de cette concession, etc... ».

Il est donc maintenant définitivement jugé que, lorsqu'une compagnie gazière a passé avec une ville un traité réglant uniquement l'éclairage par le gaz et ne prévoyant ni la substitution ni la découverte de tout autre système de distribution de lumière, cette compagnie doit être considérée comme possédant le monopole général de l'éclairage.

Conséquences de la jurisprudence du Conseil d'Etat. — Il n'est pas douteux que les décisions du Conseil d'Etat aient eu pour résultat de donner une sécurité particulière aux capitaux placés dans les sociétés gazières et aient évité ainsi une crise financière ; ces sociétés, étant désormais assurées de pouvoir exercer leur industrie dans les conditions prévues à l'origine, pendant toute la durée de leur concession.

En outre, le respect des engagements pris de bonne foi par les concessionnaires et la sécurité qui en résulte pour les capitaux engagés dans l'exploitation des entreprises municipales, assurent aux villes l'avantage considérable de pouvoir passer de nouveaux marchés ou renouveler les concessions anciennes, dans des conditions particulière-

ment favorables, tant au point de vue des services publics que des finances communales.

Le Conseil d'Etat n'entend nullement protéger le gaz aux dépens de l'électricité ou de tout autre nouveau mode de production de lumière ; ce qu'il veut uniquement, c'est consolider les droits du premier concessionnaire et dans ce but, il établit comme règle absolue que si les communes ne peuvent constituer au profit d'un tiers le monopole de l'éclairage privé, il leur appartient, pour assurer sur leur territoire le service de l'éclairage tant public que particulier, de s'interdire d'autoriser ou de favoriser, sur le domaine municipal, tout établissement pouvant faire concurrence à leur concessionnaire.

Si donc, quand les traités de concessions de gaz auront pris fin, les municipalités estiment encore qu'il est préférable de s'adresser à des entrepreneurs d'un autre mode d'éclairage, ce qu'elles seraient alors en droit de faire, ces nouveaux entrepreneurs deviendront à leur tour, concessionnaires privilégiés, et seront en mesure de se prévaloir, s'il y a lieu, des décisions antérieures du Conseil d'Etat.

La jurisprudence du Conseil d'Etat n'en aura pas moins permis d'éviter une secousse trop brusque, qui aurait eu un contre-coup fâcheux sur la fortune publique.

CHAPITRE V

RÉGIME DES CONCESSIONS AVEC DÉCLARATION D'UTILITÉ PUBLIQUE.

La déclaration d'utilité publique.

Parmi les entreprises concédées soit par la commune, soit par l'Etat, un grand nombre ne représenteront pas une utilité collective suffisante pour justifier la déclaration d'utilité publique de leurs travaux. L'acte de concession leur donnera seulement pour la durée de leur concession, la sécurité de jouissance que comporte un contrat souscrit par l'autorité publique.

D'autres entreprises, au contraire, représentent des intérêts collectifs assez considérables pour pouvoir revendiquer légitimement le caractère d'entreprise d'utilité publique. D'ailleurs, lorsqu'une concession a, de par son cahier des charges, l'obligation de distribuer dans un vaste district, à tout habitant quelconque qui en fera la demande dans des conditions déterminées, l'énergie électrique dont il pourrait avoir besoin, soit pour son industrie, soit pour les usages domestiques, cette concession ne dessert pas seulement des intérêts collectifs, mais elle satisfait à un véritable intérêt général au moins aussi important que celui qui s'attache à la plupart des entreprises qui peuvent

bénéficier aujourd'hui de la déclaration d'utilité publique.

Ainsi notre législation admet que les travaux de dessèchement et les canaux d'irrigation peuvent être déclarés d'utilité publique et recevoir ainsi le caractère de travaux publics. Et cependant, ces dessèchements, ces irrigations ne sont jamais que des œuvres d'intérêt collectif utiles à un nombre restreint de propriétaires ; *a fortiori*, une distribution d'énergie électrique qui mettra à la disposition de tous les habitants du territoire de son ressort, la force motrice, l'énergie chimique et la chaleur, peut-elle revendiquer le caractère de travail public et obtenir par la déclaration publique le moyen de vaincre les résistances des intérêts particuliers.

L'article 11 de la loi consacre ce principe ; de plus, il délègue au gouvernement en Conseil d'Etat le pouvoir de déclarer l'utilité publique de l'exécution des ouvrages destinés au transport et à la distribution de l'énergie électrique. Ces ouvrages en effet, rentrent bien dans la catégorie des travaux de moindre importance dont le paragraphe 2 de l'article 1^{er} de la loi du 27 juillet 1870 délègue la déclaration d'utilité publique à des décrets rendus en Conseil d'Etat. D'ailleurs, il semble au moins superflu d'imposer au Parlement la tâche d'examiner les nombreuses demandes de concessions auxquelles donnera lieu cette branche nouvelle de l'industrie nationale. L'examen de ces demandes sera fait avec le soin et la compétence nécessaires par le Conseil d'Etat ; il en résultera un allègement sensible pour l'ordre du jour toujours si chargé des

deux Chambres, en même temps qu'un raccourcissement très précieux du délai nécessaire pour faire aboutir les demandes.

Une concession de cette nature constitue la plus grosse innovation de la loi : elle est soumise aux règles de la concession en général et aux règles spécialement édictées pour elle ; nous allons voir à quelles conditions s'obtient la déclaration d'utilité publique, puis les droits qu'elle confère au concessionnaire, et enfin nous rapprocherons de ce régime celui des conducteurs télégraphiques.

SECTION I. — Conditions nécessaires pour l'obtention de la déclaration d'utilité publique.

« La déclaration d'utilité publique, dit l'article 11, est prononcée, après enquête, par un décret délibéré en Conseil d'Etat, sur le rapport des ministres des travaux publics et de l'intérieur, après avis du ministre du commerce, de l'industrie, des postes et télégraphes et du ministre de l'agriculture.

« L'acte de concession ne devient définitif qu'après avoir été approuvé par ce décret. »

Donc deux conditions : l'enquête et l'approbation par décret délibéré en Conseil d'Etat.

a) *L'enquête.*

Un règlement d'administration publique, nous dit l'article 18, en déterminera les formes. Il faut espérer que ce

règlement simplifiera la procédure et que l'enquête se confondra avec celle qui doit précéder toute concession. Il serait vraiment incommode d'avoir deux enquêtes pour le même projet. Il est probable aussi que le règlement indiquera, au cas où plusieurs communes seraient intéressées, si l'on doit employer la procédure de l'ordonnance du 23 août 1885, sinon il faudra soigneusement distinguer s'il y a une commune intéressée ou plusieurs.

Pour une seule commune, les pièces qui sont soumises à l'enquête, comprennent les tracés des travaux, dispositions principales des ouvrages ; elles restent déposées à la mairie pendant quinze jours, plus trois jours pendant lesquels un commissaire désigné à cet effet par le préfet, recevra les déclarations des habitants sur l'utilité publique des travaux projetés.

Si le projet intéresse plus d'une commune, les formalités sont un peu plus compliquées. L'enquête doit avoir lieu, pendant un mois au moins, au chef-lieu de chaque département ou arrondissement intéressé. Le commissaire enquêteur est remplacé par une commission de neuf membres au moins et treize au plus, qui doit solliciter les explications dont elle croira avoir besoin auprès de toute personne compétente.

b) *Approbation par décret délibéré en Conseil d'Etat.*

L'enquête étant faite, le projet est présenté au ministre des travaux publics et au ministre de l'intérieur, qui font chacun leur rapport après avoir pris l'avis du ministre du

commerce, de l'industrie, des postes et télégraphes et du ministre de l'agriculture.

Le Conseil d'Etat étant entendu, le décret est signé par le Président de la République.

Au reçu de l'ampliation du décret par le concessionnaire, deux cas sont à considérer : une expropriation est-elle nécessaire ? ou n'y a-t-il à placer que des supports sur des propriétés privées ? Dans le premier cas, il faudra un arrêté de cessibilité du préfet, puis un jugement du tribunal prononçant l'expropriation, et enfin la convocation du jury d'expropriation. Dans le second cas, au contraire, il suffira d'une enquête spéciale dans chaque commune, de l'approbation du plan indiquant le tracé de la ligne par le préfet, de l'avertissement individuel de chaque intéressé.

Remarquons, en terminant, qu'il n'est pas nécessaire que toute la ligne soit déclarée d'utilité publique ; on peut très bien concevoir une distribution qui emprunte les trois régimes ; mais la partie déclarée d'utilité publique doit desservir un service public, ce qui est inutile pour les deux premières.

SECTION II. — Des droits conférés au concessionnaire par la déclaration d'utilité publique.

Ces droits sont réglés par l'article 12 ainsi conçu :

« La déclaration d'utilité publique investit le concessionnaire, pour l'exécution des travaux dépendant de la concession, de tous les droits que les lois et règlements

confèrent à l'administration en matière de travaux publics. Le concessionnaire demeure en même temps soumis à toutes les obligations qui dérivent pour l'administration de ces lois et règlements.

« S'il y a lieu à expropriation, il y est procédé conformément à la loi du 3 mai 1841, au nom de l'autorité concédante et aux frais du concessionnaire.

« La déclaration d'utilité publique d'une distribution d'énergie confère en outre au concessionnaire le droit :

« 1° D'établir à demeure des supports et ancrages pour conducteurs aériens d'électricité, soit à l'extérieur des murs ou façades donnant sur la voie publique, soit sur les toits et terrasses des bâtiments, à la condition qu'on y puisse accéder par l'extérieur, étant spécifié que ce droit ne pourra être exercé que sous les conditions prescrites, tant au point de vue de la sécurité qu'au point de vue de la commodité des habitants, par les règlements d'administration publique prévus à l'article 18, lesdits règlements devant limiter l'exercice de ce droit au cas de courants électriques, tels que la présence desdits conducteurs d'électricité à proximité des bâtiments ne soit pas de nature à présenter, nonobstant les précautions prises conformément aux règlements, des dangers graves pour les personnes ou les bâtiments ;

« 2° De faire passer les conducteurs d'électricité au-dessus des propriétés privées, sous les mêmes conditions et réserves que celles spécifiées à l'alinéa 1° ci-dessus ;

« 3° D'établir à demeure des canalisations souterraines,

ou supports pour conducteurs aériens, sur des terrains privés non bâtis, qui ne sont pas fermés de murs ou autres clôtures équivalentes ;

« 4° De couper les branches d'arbres qui, se trouvant à proximité des conducteurs aériens d'électricité, pourraient, par leur mouvement ou leur chute, occasionner des court-circuits ou des avaries aux ouvrages, etc..., etc... »

Nous ramènerons à deux catégories ces droits du concessionnaire : tout d'abord, il a un droit d'expropriation ; en second lieu, il acquiert des servitudes qui sont celles d'appui, de passage et d'ébranchage ; ceci fera l'objet de nos deux premiers paragraphes, puis nous terminerons par la question des indemnités.

§ 1. — Droit d'expropriation.

Si le caractère de travaux publics est reconnu avec toutes les conséquences qui en découlent à des travaux d'intérêt collectif, comme les travaux de dessèchement des marais et les travaux d'irrigation ; *a fortiori*, en doit-il être ainsi pour les travaux des distributions d'énergie électrique qui constituent un véritable service public dont peut dépendre la vie industrielle de toute une région.

Toutefois, il est infiniment probable que l'hypothèse d'expropriation se présentera rarement et qu'on n'aura besoin d'y recourir seulement dans des cas exceptionnels et pour de très importantes concessions qui, s'étendant sur le territoire de plusieurs communes, seront des concessions relevant de l'Etat. Pour que l'expropriation soit

nécessaire, il faudrait supposer : ou la démolition d'un édifice rendue indispensable par le tracé adopté, ou la nécessité absolue de placer des canalisations souterraines dans un terrain bâti ou clos de murs.

Quant aux indemnités, il est évident que c'est le jury, tel qu'il est créé par la loi du 3 mai 1841, qui sera compétent ; il faudra donc, par conséquent, après le décret d'utilité publique, obtenir un jugement prononçant l'expropriation, un arrêté de cessibilité du préfet et enfin, la constitution du jury. Si l'on se demande pourquoi la loi n'a pas prévu la réunion du petit jury, comme en matière de chemins vicinaux, conformément à la loi de 1836, c'est, ainsi que nous l'avons vu, en prévision de la rareté du fait.

§ 2. — Servitudes d'appui, de passage, d'ébranchage.

Dans l'état actuel de la législation, la déclaration d'utilité publique n'eût pas suffi pour donner au concessionnaire les droits d'appui et de passage et c'est pourquoi le législateur, ayant voulu les conférer comme conséquence de la déclaration d'utilité publique d'une distribution d'énergie, l'a dit explicitement dans les alinéas 1^o, 2^o et 3^o de l'article 12.

Il a été jugé, en effet, par le Tribunal des conflits (arrêt du 13 décembre 1884 : Neveux et autres) en ce qui concerne l'appui des fils télégraphiques ou téléphoniques sur des bâtiments privés, que, nonobstant le caractère de travaux publics que présentent sans conteste les travaux de

l'administration, l'obligation de subir l'appui des fils télégraphiques ne pouvait être imposée aux propriétaires particuliers que par une disposition expresse de la loi ; et c'est à la suite de cet arrêt que l'administration des télégraphes s'est trouvée dans l'obligation de demander au Parlement la loi du 28 juillet 1885, dont nous verrons dans notre section III, les dispositions relatives à la servitude d'appui, en les comparant avec celles de la présente loi.

Nous pensons que le moyen d'action conféré aux distributions d'énergie électrique déclarées d'utilité publique, leur était absolument indispensable pour faire profiter le public de tarifs très réduits.

Les entreprises de distribution dans les villes dépendent complètement aujourd'hui de la bonne volonté des propriétaires. Si quelques-uns consentent à souscrire des contrats pour laisser passer ou appuyer des conducteurs électriques, la plupart ne veulent accorder qu'une tolérance toujours révocable, dont ils entendent augmenter arbitrairement le prix à mesure que les développements de l'exploitation en rendent la nécessité plus impérieuse. Dans ces conditions, il serait très difficile aux entreprises sérieuses de s'aventurer à consentir des tarifs réduits.

Sans doute, les concessionnaires pourraient, à la rigueur, se passer du consentement des propriétaires riverains, en employant des conduites souterraines ou en faisant supporter leurs conducteurs aériens par des poteaux placés sur la voie publique le long des façades. Mais

la première solution est extrêmement coûteuse, et, il importe de l'éviter, dans l'intérêt même des abonnés, c'est-à-dire du public, toutes les fois que des considérations d'esthétique ne détermineront pas l'autorité publique à l'imposer dans les rues élégantes des grandes villes ou aux abords des monuments.

La seconde solution serait également, dans bien des cas, très coûteuse en raison de ce que les règlements de police imposent, dans l'intérêt des riverains, l'obligation de placer les fils au-dessus des fenêtres les plus élevées des maisons d'habitation.

En tout cas, indépendamment des objections que cette seconde solution pourrait soulever au point de vue des commodités de la circulation publique, on doit remarquer qu'il est au moins aussi désagréable pour un propriétaire de voir un énorme poteau en bois ou en métal de dix à vingt mètres de hauteur montant le long de sa façade, que de se prêter, moyennant une juste indemnité, au scellement d'un support au sommet d'un des murs de sa maison.

L'application de la loi ne causera donc en réalité aux propriétaires aucun préjudice sérieux dont il ne puisse être tenu compte par une indemnité de dommage, ni même aucun préjudice plus grave que celui qui, sans lui ouvrir aucun droit à indemnité, résulterait de l'exercice ordinaire du droit dont dispose aujourd'hui sur la voirie l'autorité publique. Mais cette loi donnera le moyen de vaincre des résistances injustifiées et d'organiser la cons-

truction et le fonctionnement des ouvrages ou mieux des intérêts de la voirie et du public abonné, sans léser les intérêts des propriétaires.

On doit remarquer d'ailleurs que toutes les précautions sont prises pour rendre l'exercice du droit d'appui et de passage aussi peu préjudiciable que possible à la propriété privée.

La vue des propriétaires ne pourra être gênée, puisque les conducteurs devront être placés au-dessus des fenêtres les plus élevées. Leur sécurité ne sera pas compromise, puisque les conducteurs devront être placés hors de portée. Les règlements d'administration publique contiendront d'ailleurs toutes les stipulations nécessaires pour qu'à la traversée surtout des lieux habités, le contact des conducteurs d'électricité ne présente aucun danger, même dans le cas de courant à la haute tension.

Aucune canalisation souterraine, aucun support pour conducteur aérien ne pourra être placé dans les enclos.

L'exécution des travaux n'entraînera aucune dépossession. Le propriétaire restera libre de démolir, réparer, surélever les bâtiments auxquels s'appuient les supports des conducteurs ; on l'oblige seulement à prévenir de son intention, le concessionnaire un mois à l'avance, et cela dans l'intérêt du public, afin de mettre le concessionnaire en mesure de ne pas interrompre et d'assurer par d'autres moyens le service public dont il est chargé.

Les intéressés seront avertis directement, par notification individuelle, des projets du concessionnaire qui se-

ront d'ailleurs soumis à une enquête spéciale dans chaque commune. Tout propriétaire intéressé pourra, avant l'approbation des projets par le préfet, protester contre le passage des conducteurs au-dessus ou au-dessous de ses immeubles, ou contre l'appui des supports du concessionnaire sur sa maison ; il pourra réclamer des modifications. Le préfet statuera sur ces protestations et réclamations et il aura naturellement le devoir de chercher à concilier autant que possible les convenances des particuliers avec l'intérêt public. Les intéressés auront contre les décisions du préfet, le recours hiérarchique près du ministre des travaux publics.

Nous sommes convaincu que, grâce à ces précautions, l'exercice du droit d'appui et de passage ne soulèvera dans la pratique aucune protestation. Il appartiendra d'ailleurs à l'administration, au moment où elle établira le cahier des charges d'une concession, d'imposer au demandeur des tarifs et des conditions qui reportent sur le public le bénéfice des avantages que le concessionnaire doit retirer de la déclaration d'utilité publique.

Remarquons en terminant que le concessionnaire qui, dans l'acte de concession, aurait renoncé par avance aux droits d'expropriation que lui confère la déclaration d'utilité publique, pourrait conserver néanmoins les droits d'appui et de passage. Or, tandis que l'exercice du droit d'expropriation comporterait l'incorporation des ouvrages de la concession dans le domaine public et leur retour à l'autorité concédante en cas de déchéance et à l'expiration

de la concession, il n'en est pas nécessairement de même pour l'exercice des droits d'appui et de passage ; par suite, dans le cas que nous visons, le cahier des charges de la concession pourra reconnaître au concessionnaire le droit d'enlever tout son matériel et d'en disposer après le rétrait ou l'expiration de la concession, ce qui permettra certainement d'obtenir souvent des tarifs sensiblement plus réduits.

Le concessionnaire aura aussi le droit de couper les branches d'arbres se trouvant à proximité des conducteurs aériens qui pourraient occasionner des avaries aux ouvrages ou provoquer des court-circuits. Cette disposition de la loi vise les arbres placés chez les propriétaires traversés, et tous arbres qui gêneraient ou menaceraient la distribution ; *a fortiori*, le concessionnaire pourra faire élaguer les branches d'arbres surplombant sur le sol public, si la municipalité néglige de prendre les arrêtés nécessaires.

§ 3. — Des indemnités.

Nous n'avons pas à revenir sur les indemnités dues à raison d'expropriation, nous savons comment elles seront réglées ; quant aux autres, voici ce que nous dit le dernier paragraphe de l'article 12 : « Les indemnités qui pourraient être dues à raison des servitudes d'appui, de passage ou d'ébranchage, prévues aux alinéas 1^o, 2^o, 3^o et 4^o ci-dessus, sont réglées en premier ressort par le juge de paix ;

s'il y a expertise, le juge ne peut nommer qu'un seul expert ».

Cette solution nous semble assez bizarre ; en voici la raison : dans les deux projets de loi Guillaïn (1898) et Berthelot (1899), nous trouvons un article ainsi conçu : « Les indemnités qui pourraient être dues soit à raison des occupations et travaux prévus à l'article 7 (c'est-à-dire, servitudes d'appui, de passage, d'ébranchage), soit à raison des occupations, etc..., sont réglées par le conseil de préfecture, sauf recours au Conseil d'Etat. »

Alors, pourquoi cette différence ? La loi du 28 juillet 1885 qui a institué en faveur des lignes télégraphiques le droit d'appui et de passage, a stipulé que l'indemnité destinée à tenir compte de l'exercice de ce droit, serait réglée par le conseil de préfecture, sauf recours au Conseil d'Etat. La même solution s'imposait pour les conducteurs d'énergie électrique ; il importait de maintenir l'uniformité dans le système de juridiction des travaux publics.

Remarquons que le préjudice qui peut être causé à un propriétaire du fait des installations d'une distribution d'énergie électrique, comporte deux éléments. Le juge doit tenir compte, en premier lieu, du dommage matériel causé par l'exécution du travail : dégradation du mur de l'immeuble par suite du scellement ou du déplacement des consoles ; dégâts dans un champ par la pose d'une conduite souterraine ou par le passage des ouvriers installant, réparant ou démontant un conducteur aérien. Ce sont là des dommages directs résultant de l'exécution du

travail public et qui, en tout état de cause, doivent rester de la compétence du conseil de préfecture si l'on ne veut pas porter atteinte aux principes les mieux établis et les plus justifiés de notre droit public. Le juge aura, d'autre part, à apprécier quelle indemnité est due au propriétaire pour la gêne que cause à sa jouissance la présence continue pendant une durée plus ou moins longue, sur son immeuble, des supports qui y auront été installés, ou la traversée des conducteurs.

Comment admettre que ces deux éléments généralement concomitants, et à certains égards inséparables du même préjudice relèvent de deux juridictions différentes ? Il y a donc une anomalie dans la solution du législateur, et nous n'en voulons chercher la raison ailleurs que dans son désir de simplifier la procédure. Mais nous préférons la rédaction proposée primitivement, prévoyant tous les cas de dommages donnant lieu à indemnité, rédaction à la fois plus claire et plus complète, que la commission n'a pas cru devoir adopter.

SECTION III. — Comparaison avec le régime des télégraphes.

§ 1. — Droits de l'Etat sur les propriétés privées

L'article 3 de la loi du 28 juillet 1885 donne à l'Etat « le droit d'établir des supports, soit à l'extérieur des murs et façades donnant sur la voie publique, soit même sur les toits et terrasses des bâtiments, à la condition qu'on y

puisse accéder par l'extérieur. Il a également le droit d'établir des conduits ou supports sur le sol ou sous-sol des propriétés non bâties qui ne sont pas fermées de murs ou autre clôture équivalente ».

L'étendue des droits de l'Etat ainsi déterminés, varie donc suivant qu'il s'agit de propriétés closes ou bâties ou de propriétés non bâties ou non closes.

Sur les propriétés bâties, des appuis peuvent être établis, mais la commission du Sénat, lors de la confection de la loi, a imposé la condition d'accès extérieur. Autoriser l'établissement d'appuis auxquels on n'eût pu parvenir que par l'intérieur des maisons, c'eût été obliger leurs propriétaires à livrer passage aux agents de l'administration à toute réquisition ; l'entretien des lignes, en multipliant leur intervention eût imposé à la propriété privée une charge vraiment trop considérable qui aurait nécessairement amené des froissements continuels et entraîné de part et d'autre des procédés vexatoires.

Si cette condition d'accès extérieur était irréalisable et que néanmoins la pose d'un appui fût nécessaire sur le toit ou la façade d'une maison, l'administration devrait obtenir le droit de passer à l'intérieur de cette maison, par un accord amiable avec le propriétaire. Faute de pouvoir s'entendre avec lui à raison de ses prétentions exagérées, par exemple, c'est à l'autorité judiciaire que l'administration devrait demander de lui conférer le droit nécessaire à l'établissement et à l'entretien de la ligne par voie d'expropriation.

L'inviolabilité du domicile est ainsi placée sous la sauvegarde de l'autorité judiciaire, et les atteintes que l'administration peut porter à la propriété individuelle sont restreintes aux appuis placés sur l'extérieur des bâtiments.

La loi de 1885 n'autorise que les ouvrages qui ont pour assiette le toit, qui prennent leur appui sur ce toit et ne pénètrent pas à l'intérieur. C'est ainsi que l'établissement de supports dans l'intérieur d'un grenier où les agents et ouvriers de l'Etat s'introduisent à l'aide d'une trappe construite par eux, constitue sans aucun doute, non l'exercice des droits conférés à l'administration par la loi, mais une véritable dépossession.

Il suffit qu'une propriété soit close de murs ou autre clôture équivalente pour que la condition d'accès extérieur s'impose à l'administration.

Le simple fait de clore une propriété la soustrait donc à la servitude d'accès intérieur, de passage établie par l'article 3, § 3.

§ 2. — Effets des servitudes.

L'article 4 de la loi de 1885 spécifie que l'établissement des conduits et supports, prévu par l'article 3 « n'entraîne aucune dépossession ». De ce principe découlent les conséquences suivantes : « La pose d'appui sur les murs des façades ou sur les toits des bâtiments ne peut faire obstacle au droit du propriétaire de démolir, réparer ou surélever. La pose de conduits dans un terrain ouvert ne fait pas non plus obstacle au droit du propriétaire de se clore. »

Le respect du droit du propriétaire est ainsi pleinement assuré, et le législateur ne s'est pas contenté de l'affirmer en des termes très explicites embrassant toutes les hypothèses ; il a déterminé lui-même la condition d'exercice de ces droits dont il réservait la jouissance aux propriétaires. Le dernier paragraphe de l'article 4 oblige le propriétaire à prévenir l'administration par lettre recommandée, adressée au directeur des postes et télégraphes du département, un mois avant d'entreprendre les travaux de démolition, réparation, surélévation ou clôture. Le délai d'un mois est un maximum ; si l'administration avait au préalable effectué les travaux de déplacement rendus nécessaires par les projets des propriétaires, ceux-ci pourraient être mis à exécution sans plus tarder.

La servitude d'appui ou de passage ne cause par elle-même aucun dommage à la propriété dont elle n'altère pas l'utilité. Elle ne diminuerait réellement la valeur des fonds qu'elle grève que si elle avait pour conséquence de rendre l'état actuel des lieux perpétuellement incommutable. Mais en sauvegardant la pleine liberté du propriétaire d'apporter à ses immeubles telles modifications qu'il lui plaît, le législateur de 1883 l'a préservé du danger de voir ses biens dépréciés par l'effet d'une périlleuse immuabilité. Cette disposition est surtout heureuse pour les villes, où les appuis sont les plus nombreux et où les réparations et les modifications des immeubles sont les plus fréquentes.

Réserve faite des dommages que causeraient à leurs

propriétés les travaux de construction et d'entretien des lignes, les propriétaires n'éprouvent aucun préjudice sensible des charges que leur impose la loi du 28 juillet 1885. Il en résulte que le fait seul de la servitude d'appui ou de passage n'ouvre pour eux aucun droit à indemnité. Sans doute, ils rendent service à l'administration en prêtant le concours de leurs immeubles, mais ils n'en éprouvent aucun dommage ; et puisqu'ils conservent le droit de faire de leurs propriétés l'usage qui leur convient on ne peut les dédommager de la perte d'un droit qu'on ne leur ôte pas ; et en réservant seulement l'indemnité pour dommages résultant de travaux, l'article 40 de la loi de 1885 nous semble avoir judicieusement appliqué les principes qui régissent les rapports entre l'intérêt privé et l'intérêt public.

Tel est le régime des conducteurs télégraphiques au point de vue qui nous occupe ; rapproché des dispositions de la loi du 15 juin 1906, il nous montre que celle-ci n'a rien innové, puisqu'elle a calqué les règles des servitudes d'appui et de passage sur celles de la loi de 1885. En effet, elle dit, en termes à peu près identiques, que l'accès des conducteurs placés sur les toits et terrasses doit être extérieur ; elle spécifie que l'exécution des travaux n'entraîne aucune dépossession ; le propriétaire pourra démolir, réparer, surélever. Il pourra se clore, bâtir. Comme dans la loi de 1885, il devra, avant d'entreprendre ses travaux, prévenir le concessionnaire par lettre recommandée adressée au domicile élu par ledit concessionnaire. Somme

toute, il n'y a pas de différence sauf pour la question des indemnités ; d'après l'article 10 de la loi de 1886, c'est au conseil de préfecture qu'en est dévolu le règlement, au lieu que dans la loi de 1906, c'est au juge de paix.

CHAPITRE VI

RÈGLES COMMUNES AUX TROIS RÉGIMES

Ces règles que nous avons songé à exposer comme appendice à notre étude sur les concessions déclarées d'utilité publique, nous ont semblé, tant à cause de leur importance que de leur intérêt, mériter les développements d'un chapitre particulier et c'est pour cela que nous allons les retracer ici. Elles se réfèrent à l'examen des projets dans une conférence, au service du contrôle et enfin, à l'indication des divers règlements d'administration publique qui doivent être rendus sur les objets signalés aux articles 18 et 19.

§ 1. — Conférence.

ART. 14. — « Les projets sont examinés par les représentants des services intéressés dans une conférence à laquelle prennent part dans tous les cas, les représentants de l'administration des postes et télégraphes. Si l'accord en vue de l'exécution des projets n'intervient pas au cours de la conférence, l'affaire est soumise au comité d'électricité. Si tous les ministres intéressés n'adhèrent pas à l'avis du comité, il est statué par décret en conseil des ministres. »

C'est là une innovation de la part du législateur, qui ne correspond à rien de semblable dans les premiers projets de loi. Cet article nouveau, inscrit à la demande des ministres des travaux publics et des postes et télégraphes, fait l'application aux distributions d'énergie électrique des règles actuellement suivies en matière de travaux publics nécessitant des conférences mixtes avec le génie militaire. Il faut avoir vu l'installation de nombreuses distributions pour comprendre tout ce que pourrait avoir de bon cette innovation, si vraiment elle devait être toujours appliquée. Jusqu'à aujourd'hui, les différents services compétents pour donner leur avis sur les autorisations demandées paraissaient s'ignorer les uns les autres, et l'administration des postes et télégraphes, par exemple, aurait facilement accordé l'autorisation pour un côté déterminé de la route, l'administration des ponts et chaussées ayant au contraire, exigé l'autre côté d'une façon impérieuse. En admettant même que la conférence annoncée ne soit qu'une transmission des dossiers intéressant les deux administrations, le public y gagnerait encore beaucoup.

§ 2. — Contrôle.

Les conventions passées avec les pouvoirs publics pour la distribution de l'énergie électrique et en particulier les traités de concession passés avec les communes comportent une autorisation générale, avec ou sans monopole, d'établir sur les voies publiques les canalisations nécessaires à la distribution.

Cette autorisation générale est nécessaire pour l'établissement du réseau, mais elle n'est pas suffisante :

1° Au point de vue la sécurité publique.

Les courants électriques qui circuleront dans ces canalisations peuvent en effet présenter du danger pour la sécurité publique. Et ces dangers seront plus ou moins graves selon les dispositions techniques qui auront été adoptées lors de l'établissement des canalisations. Dans l'intérêt général l'administration a été amenée tout naturellement à envisager la nécessité de créer un contrôle technique de ces installations, comme elle a organisé depuis longtemps le contrôle des mines et le contrôle des machines à vapeur et tout récemment le contrôle des automobiles.

2° Au point de vue des communications télégraphiques et téléphoniques.

D'autre part, il existe sur tout le pays un réseau formidable de canalisations télégraphiques et téléphoniques aériennes et souterraines. L'Etat qui a le monopole des communications télégraphiques et téléphoniques exploite seul ce réseau. Or, les canalisations de distribution d'énergie empruntent le plus souvent des tracés très voisins des canalisations télégraphiques et téléphoniques, soit en parallèles, soit en croisements. En dehors des accidents qui peuvent se produire en cas de rupture et de contact, il peut même sans contact, se produire, rien que par le voisinage de deux canalisations traversées par des courants électriques, des phénomènes dits d'inductions,

qui apportent un trouble sérieux dans les correspondances télégraphiques et téléphoniques. Il était donc naturel que l'Etat exploitant le service des postes et télégraphes, se préoccupât d'éviter ces inconvénients par une surveillance préventive des installations.

Aussi, une mise en service ne peut être faite qu'après l'autorisation donnée par les postes et télégraphes. Le contrôle, c'est-à-dire la surveillance générale et supérieure de toutes les installations électriques qui empruntent la grande voirie est fait par les agents du ministère des travaux publics nommés à cet effet. Le contrôle des installations placées sur la petite voirie se fait par les agents nommés par la municipalité.

Si l'administration des postes et télégraphes aperçoit un trouble dans le fonctionnement de ses appareils, elle peut adresser au service du contrôle une réquisition, à l'effet de prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir ou faire cesser toute perturbation nuisible aux transmissions télégraphiques et téléphoniques. Le service du contrôle doit agir immédiatement, mais ses décisions sont loin d'être sans appel ; le comité d'électricité et, au besoin, le ministre peuvent intervenir.

Pour terminer cet examen des règles communes aux permissions de voirie, concessions simples, concessions déclarées d'utilité publique, il nous reste à mentionner certains points de l'article 18, les autres s'étant rencontrés au cours de notre travail.

§ 3. — L'article 18.

« Des règlements d'administration publique, rendus sur le rapport du ministre de l'intérieur, du ministre des travaux publics, du ministre du commerce, de l'industrie, des postes et télégraphes, du ministre de l'agriculture, et, en outre sur le rapport du ministre des finances pour les règlements de l'alinéa 7, déterminent :

« 1°

« 2° Les formes de l'instruction des projets et de leur approbation ;

« 3° L'organisation du contrôle de la construction et de l'exploitation dont les frais sont à la charge du concessionnaire ou du permissionnaire ;

« 4° Les conditions général et d'intérêt public auxquelles devront satisfaire les ouvrages servant à la distribution de l'énergie, soit en vertu de concessions, soit en vertu de permissions de voirie ;

« 5°

« 6° Les mesures relatives à la police et à la sécurité de l'exploitation des distributions d'énergie ;

« 7°

« 8° Et, en général, toutes les mesures nécessaires à l'exécution de la présente loi.

« Les règlements visés par les alinéas 2°, 4° et 6° seront pris après avis du comité d'électricité. »

Il y a donc beaucoup de règlements à espérer, mais nous pouvons d'ores et déjà présumer ce qu'ils seront d'après les travaux préparatoires.

Ils détermineront, dit l'alinéa 2, « les formes de l'instruction des projets et de leur approbation ». C'est l'autorité concédante qui doit approuver les projets des ouvrages ; mais il est en même temps nécessaire de tenir compte du rôle de l'administration des postes et télégraphes en cette matière. Pour les installations privées, l'administration des télégraphes, par l'organe du préfet, impose ses conditions sans discussion ; tandis que pour les entreprises de services publics il y a lieu à conférence, puis à discussion entre le ministre des télégraphes et celui qui représente l'autorité concédante. L'approbation peut être donnée par le délégué du ministre des postes et télégraphes. Il serait en effet, absolument inadmissible que l'administration centrale évoquât tous les projets présentés par tous les concessionnaires de distribution d'énergie, alors qu'il est si simple d'énoncer les règles auxquelles ces projets devront satisfaire pour ne pas nuire au service des télégraphes, et de déléguer au préfet, sur l'avis technique des agents locaux, le soin d'appliquer ces règles. Il appartiendra au Conseil d'Etat de chercher et d'imposer les solutions les plus simples et les plus expéditives en pratiquant une large décentralisation.

Quant à l'organisation du contrôle requis par l'alinéa 3, les règlements auront à tenir compte tout d'abord des prérogatives de l'autorité concédante, qui, étant responsable de l'ouvrage à défaut du concessionnaire, doit avoir seule pouvoir de commandement sur lui et servir nécessairement d'intermédiaire entre la concession et les divers

services publics intéressés (voirie, télégraphe, etc...). Mais d'autre part, ces mêmes règlements devront prévoir les moyens qu'auront à employer les agents de services de voirie, des télégraphes, etc... pour faire en sorte que l'inertie de l'autorité concédante ou des contrôleurs préposés par elle ne puisse en aucun cas nuire aux divers services publics de l'Etat ou de la commune.

Ces règlements s'occuperont encore des conditions générales et d'intérêt public des ouvrages, par exemple de celles qui concernent la commodité de la circulation, la sécurité des personnes, la protection des ouvrages du domaine public, la protection des ouvrages affectés aux divers services publics, dans le voisinage des conducteurs d'énergie (conduites d'eau, de gaz, etc...). Ces prescriptions s'appliqueront, non seulement aux ouvrages des entreprises concédées, mais encore à tous les ouvrages servant au transport ou à la distribution de l'énergie électrique sur les voies publiques, même lorsqu'ils sont installés à titre privé, en vertu de simples permissions de voirie.

Les règlements prévus au paragraphe 6 déterminent les mesures propres à assurer la sécurité de l'exploitation contre les accidents qui peuvent résulter de l'ignorance ou de la malveillance, ainsi que les conditions d'ordre public relatives au régime administratif des concessions pour tout ce qui concerne notamment les obligations respectives du concessionnaire, du public et de l'autorité concédante.

Enfin, indépendamment des objets explicitement visés

dans les paragraphes précédents, les règlements d'administration publique auront à arrêter toutes les mesures nécessaires à l'exécution de la loi.

L'alinéa final de l'article 18 a été inséré sur la demande de la chambre syndicale des industries électriques. Cette consultation du comité d'électricité, non seulement au point de vue des questions télégraphiques et téléphoniques qui constituent son domaine normal, mais encore au point de vue des questions générales qui font l'objet de la présente loi, nous a paru rationnelle et légitime, puisque le comité d'électricité est à certains égards, comme nous le verrons, la représentation officielle des industries électriques dans les conseils du gouvernement.

§ 4. — Conservation des sites.

En plus de ces règlements de l'article 18, nous aurons ceux annoncés à l'article 19, qui contiendront des dispositions relatives à la protection des sites. Les agents de l'autorité auront le devoir de donner des conseils pour ménager autant que possible les beautés de la nature ; et en cette matière, ils pourront avec fruit consulter la circulaire de M. Maruéjouls du 19 octobre 1904 qui nous semble particulièrement intéressante et dont nous donnons le texte :

« L'opinion publique s'est depuis longtemps préoccupée de la nécessité de protéger les sites et paysages qui forment comme le domaine artistique naturel de notre pays. Une société s'est fondée dans ce but, il y a trois ans, sous

la présidence d'un membre du Parlement, M. le député Beauquier, et, tout récemment, la Société du « Touring-Club de France » vient de créer un « Comité de sites et monuments pittoresques » ayant pour mission de rechercher les moyens pratiques d'assurer cette protection. .

« Mon administration, qui a souvent à s'inspirer de la pensée qui a dicté cette double initiative, doit son entier concours à ces œuvres éminemment utiles. Le service des ponts et chaussées a fréquemment, et non sans bonheur, fait la preuve qu'un ouvrage judicieusement placé ou bien encadré dans un ensemble pittoresque vient ajouter une réelle beauté d'art à celle qu'a créée la nature ; il n'ignore pas, d'ailleurs, qu'il suffit d'un détail choquant inconsiderément placé dans un projet, pour nuire à un site jusque-là réputé et en compromettre à jamais l'harmonie.

« Quoi qu'il en soit, ces vérités, bien qu'élémentaires, ne perdent point à être répétées ; il importe même de leur donner une sanction pratique.

« Je vous serai obligé, en conséquence, de transmettre aux agents placés sous vos ordres les instructions nécessaires pour que, dans les affaires de toute nature, ils aient toujours présente à l'esprit l'obligation qui s'impose, dans l'adoption des tracés et l'exécution des travaux, de respecter les beautés naturelles et dans la mesure du possible, d'en augmenter l'intérêt.

« Les projets devront d'ailleurs contenir toutes les indications propres à appeler spécialement l'attention de l'au-

torité supérieure sur les conséquences fâcheuses ou heureuses qu'ils pourront présenter au point de vue dont il s'agit. »

Pour remplir son but, le règlement à venir n'aura qu'à suivre ses excellentes indications ; et comme il sera soumis à une revision annuelle, les amateurs de beaux paysages pourront encore s'emplir les yeux de nos sites réputés, sans la crainte de les revoir un jour à jamais déformés par un réseau de fils électriques ou une armée de poteaux.

CHAPITRE VII

DISPOSITIONS DIVERSES.

Ces dispositions se réfèrent à la création d'un comité d'électricité, aux droits conférés par la déclaration publique aux ouvrages de l'Etat, du département et des communes et enfin, aux contraventions.

SECTION I. — Comité d'électricité.

ART. 20. — « Il sera formé un comité d'électricité, composé, pour une moitié, de représentants professionnels français des grandes industries électriques et, pour l'autre moitié, de membres pris dans les administrations de l'intérieur, des travaux publics, du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes, de la guerre et de l'agriculture.

« Les fonctionnaires membres de ce comité, au nombre de quinze, seront nommés par décret sur les propositions que les ministres de l'intérieur, des travaux publics, du commerce, de l'industrie, des postes et télégraphes, de la guerre et de l'agriculture présenteront, chacun en ce qui le concerne, à raison de trois par ministère.

« Les représentants professionnels des grandes industries électriques, au nombre de quinze, seront nommés par

décret, sur les propositions du ministre des travaux publics et du ministre du commerce, de l'industrie, des postes et télégraphes.

« Le comité donnera son avis dans les cas prévus par la présente loi et sur toutes les questions dont les ministres intéressés le saisiront.

« Le mode de son fonctionnement sera déterminé par un règlement d'administration publique. »

Nous n'avons pas besoin d'insister longuement sur cet article ; la création du comité d'électricité date de la loi de 1895 et le législateur n'a rien innové, sauf, en ce qu'il a cru bon d'y appeler des représentants d'un certain nombre de ministères : intérieur, travaux publics, postes et télégraphes, guerre et agriculture.

Les représentants professionnels devront être pris parmi les exploitants et parmi les constructeurs ; une part prépondérante devra être faite aux premiers. C'est dans cet esprit qu'a eu lieu la constitution de ce comité, par décret en date du 20 août 1906, rendu sur la proposition du ministre des travaux publics, des postes et télégraphes.

SECTION II. — Travaux de l'Etat, du département, de la commune.

Il y a dans l'article 21 une situation spéciale qu'il convient de remarquer et qui mérite de nous retenir quelques instants.

« La déclaration d'utilité publique, dit cet article, d'ouvrages à exécuter par l'Etat, un département, une com-

mune ou une association syndicale de la loi du 26 juin 1865, modifiée par celle du 22 décembre 1888, ou par leur concessionnaire, confère à l'administration ou au concessionnaire pour l'établissement ou le fonctionnement des conducteurs d'énergie employés à l'exploitation de ces ouvrages, les droits de passage, d'appui et d'ébranchage spécifiés à l'article 12 ci-dessus, avec application des dispositions spéciales édictées à cet effet par les règlements d'administration publique prévus à l'article 18.

« Le bénéfice de ces droits restera acquis à l'administration ou au concessionnaire, même dans le cas où l'énergie sera fournie aux conducteurs par une usine privée ou par une entreprise de distribution publique d'énergie non déclarée d'utilité publique, et aussi dans le cas où les ouvrages serviraient simultanément à un transport d'énergie destiné à des usages autres que le service public ou le service de l'association syndicale. »

Le projet primitif du gouvernement ne visait que les distributions publiques d'énergie. Or, le transport de l'énergie pour le service des tramways, des chemins de fer et des voies navigables, prend de jour en jour une importance croissante et, pour le faciliter, il est nécessaire de conférer à l'administration et aux concessionnaires, pour le passage et l'appui de leurs conducteurs, les droits que la présente loi confère aux distributions d'énergie électrique déclarées d'utilité publique. Il arrive en effet, notamment pour les tramways, que l'installation du système si économique de traction par fils aériens, dans cer-

taines rues qui sont trop étroites pour se prêter à l'implantation de nombreux poteaux, est rendue presque impossible par la résistance des propriétaires qui refusent de laisser sceller dans les façades de leurs maisons les attaches des câbles transversaux soutenant les conducteurs aériens en contact avec les organes des prises de courant des véhicules.

Les règles de compétence s'appliqueront dans ce cas ; et les règlements d'administration publique prévus à l'article 18 pourront contenir des dispositions spéciales applicables à ce genre de transport d'énergie.

Le deuxième paragraphe de l'article 21 a pour but de fixer un point de jurisprudence administrative.

Les décrets de concession rendus en Conseil d'Etat ne s'étaient pas opposés, à l'origine, à ce que les concessionnaires de tramways électriques eussent la faculté de prendre le courant électrique, nécessaire à leur exploitation, à des usines qui ne feraient pas partie intégrante de la concession, et qui, par suite, ne devraient pas faire retour à l'autorité concédante à l'expiration de la concession. C'est dans ce sens qu'ont été organisées un certain nombre d'entreprises. Les concessionnaires y trouvent l'avantage de se procurer à meilleur compte l'énergie électrique, puisque les usines n'ont pas à être amorties pendant le délai restreint de la concession. De plus, l'exploitation de ces usines restant libre, elles peuvent être employées sans autorisations spéciales et sans avoir à subir l'ingérence de l'administration, à fournir l'énergie

électrique à des industriels, à des distributions municipales de lumière, etc... ; elles répartissent ainsi leurs frais généraux sur une plus grande masse d'affaires ; de là une réduction de prix de revient qui doit avoir sa répercussion sur les tarifs.

Mais, plus tard, l'administration et le Conseil d'Etat ont craint, sans doute, que ce régime de liberté ne laisse l'exploitation des tramways exposée à des interruptions fâcheuses, du fait de la négligence ou même de la défaillance des fournisseurs d'énergie qui échappent ainsi à l'action de l'autorité concédante. Et depuis quelque temps, les décrets de concession de tramways électriques imposent toujours au concessionnaire l'obligation d'avoir des immeubles affectés à la production d'électricité, qui font partie intégrante de la concession et qui sont incorporés au domaine public.

Cette exigence peut être justifiée lorsqu'il s'agit d'une concession de tramways très étendue et à service très intensif. Elle serait certainement excessive dans d'autres cas. Il convient de n'avoir pas de règle absolue en ces matières industrielles. Aussi le dernier paragraphe de l'article 21 admet-il que l'énergie pourra être fournie aux conducteurs par des usines particulières, sans priver les administrations ou les concessionnaires des bénéfices du droit d'appui et de passage pour les conducteurs spécialement affectés à leur service. Il résulte implicitement de cette disposition que les concessionnaires de tramways électriques pourront emprunter l'énergie nécessaire à

leur service de traction à des usines qui ne seraient pas incorporées au domaine public, toutes les fois que le gouvernement estimera qu'il n'y a pas nécessité de leur imposer cette incorporation en vue d'un intérêt public impérieux.

SECTION III. — Contraventions.

Les contraventions peuvent être de trois sortes : contraventions aux arrêtés d'autorisation ; contraventions aux arrêtés de voirie, clauses du cahier des charges ; et enfin, contraventions aux dispositions édictées dans l'intérêt de la sécurité des personnes.

a) La loi prévoit d'abord les contraventions aux arrêtés d'autorisation : « Toute contravention, dit l'article 23, aux arrêtés d'autorisation pris en conformité des dispositions du titre II de la présente loi sera, après une mise en demeure non suivie d'effet, punie des pénalités portées à l'article 2 du décret-loi du 27 décembre 1851. Elle sera constatée, poursuivie et réprimée dans les formes déterminées au titre V dudit décret. »

Ceci est la reproduction à peu près textuelle de l'article 8 de la loi du 25 juin 1895. La peine portée à l'article 2 du décret de 1851 est une amende de 16 à 300 francs. Les contraventions seront poursuivies devant le conseil de préfecture, quand il s'agira de mesures de protection des lignes télégraphiques ou téléphoniques ; devant les tribunaux correctionnels dans tous les autres cas.

Notons enfin, que l'article 23 soumet la poursuite des

infractions à la condition d'une mise en demeure restée sans effet. Cette disposition est en contradiction apparente avec l'article 2 du décret-loi de 1851 qui punit les troubles apportés au service de la télégraphie involontairement ou par imprudence, sans mise en demeure. C'est que l'article 2 du décret-loi s'applique à toute sorte de troubles apportés au service de la télégraphie, tandis que la loi du 15 juin 1906 prévoit les troubles résultant du voisinage des conducteurs d'énergie établis en vertu d'une autorisation régulière que la mise en demeure aura pour effet de rendre nulle pour l'avenir seulement. On peut admettre que chaque mise en demeure impartira elle-même un délai d'exécution à l'intéressé.

b) Contraventions aux arrêtés de voirie, clauses du cahier des charges.

« ART. 24. — Lorsque le permissionnaire ou le concessionnaire d'une distribution d'énergie contreviendra aux clauses de la permission de voirie ou du cahier des charges de la concession ou aux décisions rendues en exécution de ces clauses, en ce qui concerne le service de la navigation ou du chemin de fer ou tramway, la viabilité des voies nationales, départementales ou communales, le libre écoulement des eaux, le fonctionnement des communications télégraphiques ou téléphoniques, procès-verbal sera dressé de la contravention par les agents de service intéressé dûment assermentés.

« Ces contraventions seront poursuivies et jugées comme en matière de grande voirie et punies d'une amende

de seize francs (16 fr.) à trois cents francs (300 fr.), sans préjudice de la réparation du dommage causé.

« Le service du contrôle pourra prendre immédiatement toutes les mesures provisoires pour faire cesser le dommage, comme il est procédé en matière de voirie. Les frais qu'entraînera l'exécution de ces mesures, ainsi que ceux des travaux que les administrations intéressées auraient été amenées à faire comme suite à la réquisition visée à l'article 17, seront à la charge du permissionnaire ou du concessionnaire. Il en sera de même pour les frais avancés par l'Etat pour la modification des installations des services publics préexistants. »

Ces dispositions sont empruntées avec quelques modifications de détail à l'article 12 du texte de la précédente législature.

Elles ne sont que la reproduction abrégée de celles du titre II de la loi du 15 juillet 1845 sur la police des chemins de fer, avec cette différence que, d'après cette dernière loi, l'amende pouvait s'élever jusqu'à 3.000 francs. Etant donnée la moindre importance des ouvrages relatifs à la distribution de l'énergie, il a paru à la commission qu'il convenait de s'en tenir à l'amende ordinaire de 16 à 300 francs prévue pour les contraventions de grande voirie.

Il est spécifié de plus, dans le dernier paragraphe que les frais des travaux que les administrations intéressées auraient été amenées à faire, comme suite à la réquisition visée à l'article 17, seraient à la charge du permissionnaire ou du concessionnaire ; l'administration aura ainsi des garanties suffisantes.

c) Contraventions aux dispositions édictées dans l'intérêt de la sécurité des personnes.

« ART. 25. — Toute infraction aux dispositions édictées dans l'intérêt de la sécurité des personnes, soit par des règlements d'administration publique, soit par des arrêtés visés à l'article 19, sera poursuivie devant les tribunaux correctionnels et punie d'une amende de seize francs (16 fr.) à trois mille francs (3.000 fr.) sans préjudice de l'application des pénalités prévues au Code pénal, en cas d'accident résultant de l'infraction.

« Les délits et contraventions pourront être constatés par des procès-verbaux dressés par les officiers de police judiciaire, les ingénieurs et agents des ponts et chaussées et des mines, les ingénieurs et agents du service des télégraphes, les agents voyers, les agents municipaux chargés de la surveillance ou du contrôle et les gardes particuliers ou concessionnaire agréés par l'administration et dûment assermentés.

« Ces procès-verbaux feront foi jusqu'à preuve du contraire.

« Ils seront visés pour timbre et enregistrés en debet.

« Ceux qui seront dressés par des gardes particuliers assermentés devront être affirmés dans les trois jours à peine de nullité, devant le juge de paix ou le maire, soit du lieu du délit ou de la contravention, soit de la résidence de l'agent. »

Tandis que l'article précédent visait seulement les infractions du concessionnaire susceptibles de porter atteinte

à l'intérêt public de la circulation, l'article 25 s'applique aux infractions qui pourraient être commises soit par les permissionnaires ou les concessionnaires des transports d'énergie, soit par des tiers, aux dispositions réglementaires édictées dans l'intérêt de la sécurité des personnes.

La peine de 16 à 3.000 francs d'amende pour ce cas, est celle qui est prévue pour les cas analogues par l'article 21 de la loi du 15 juillet 1845 sur la police des chemins de fer. Cet article 21 prévoit en outre, pour les chemins de fer, qu'en cas de récidive dans l'année, l'amende sera portée au double, et le tribunal pourra, selon les circonstances prononcer en outre, un emprisonnement de trois jours à un mois. Le gouvernement et la commission ont pensé qu'il serait peut-être excessif d'adopter ces pénalités pour les transports d'énergie, alors qu'il s'agit d'infractions qui ne peuvent causer que des accidents individuels, et non pas des catastrophes comme dans le cas de chemins de fer. Il lui a semblé suffisant de viser l'application normale du Code pénal en cas d'accident.

CONCLUSION

Nous voilà parvenu au terme de cette étude, mais avant de la clore, nous avons cru bon de signaler ce qu'il manque à notre loi sur les distributions d'énergie électrique pour la rendre parfaite, et les desiderata auxquels le législateur devra donner satisfaction, puis de retracer son utilité économique et de préciser dans la mesure du possible sa portée sociale.

La loi sur les distributions d'énergie électrique réglemente seulement le transport et la distribution, abstraction faite de la production. L'établissement des ouvrages destinés à la production de l'électricité (tels que les barrages, canaux de dérivation et de fuite, les usines hydrauliques) ne pourra être déclaré d'utilité publique que par une loi spéciale. Il serait cependant très utile que le gouvernement mît à l'étude une loi organique sur les chutes d'eau en vue de la distribution au public de l'énergie produite par elles. Nous avons dans les Alpes, les Pyrénées, les Cévennes, le Jura, les Vosges, le plateau central, d'énormes réserves de force hydraulique dont il conviendrait de faciliter la mise en valeur, sans nuire toutefois à l'utilisation agricole des eaux et en faisant, entre ces deux modes un partage rationnel.

Il est certain que les difficultés pratiques qui résultent

de la législation existante sont considérables, et ont retardé de façon très regrettable, le développement normal de distributions d'énergie utilisant la houille blanche. Aussi y a-t-il presque unanimité pour réclamer une réforme de la législation actuelle. Divers systèmes ont été proposés, soit qu'on consolide et organise le droit des riverains (système de la licitation), soit qu'on admette la mainmise plus ou moins complète de l'Etat sur la pente des eaux (proposition Jouart ; projet du gouvernement instituant le régime de la concession à temps ; proposition Guillaïn, instituant la concession perpétuelle analogue à la concession de mines de la loi de 1810). Ces divers projets ont été renvoyés par la Chambre à une commission spéciale.

En dehors du Parlement, la question est à l'ordre du jour ; elle a fait l'objet de discussions assez récentes à la Société d'études législatives, dans la commission spéciale instituée par le gouvernement et dans tous les milieux industriels intéressés. Nous voulons espérer qu'il en sortira bientôt une solution pouvant rallier tous les suffrages, compléter la loi du 15 juin 1906 et lui donner par là le développement qu'elle comporte.

Une autre mesure législative s'impose, celle-là moins importante il est vrai, mais qui a bien sa raison d'être ; elle consisterait à parer au danger du transfert de l'énergie à l'étranger. La France possède d'abondantes réserves de houille blanche qui constituent pour elle une richesse nationale du plus grand prix, et sur l'utilisation de la-

quelle les pouvoirs publics ont le devoir de veiller avec beaucoup de soins, pour éviter que ce bien commun ne soit dilapidé. Or, transformées en énergie électrique, susceptibles d'être transportées à peu de frais à des centaines de kilomètres, nos forces hydrauliques pourraient, si nous n'y prenions garde, ne pas être utilisées sur notre territoire, mais concourir au delà de nos frontières, à assurer contre nous la victoire de l'industrie étrangère. C'est à ce péril que M. Chaumets, sénateur, a voulu parer par la proposition de loi, dont il est l'auteur, laquelle consiste essentiellement à n'autoriser le transport à l'étranger de l'énergie électrique produite par la houille blanche de nos cours d'eau, que moyennant un décret délibéré en Conseil d'Etat, et pour un temps limité relativement court.

Cette proposition, déposée sur le bureau du Sénat le 12 juin 1906, est ainsi conçue :

« ART. 1^{er}. — L'énergie électrique provenant, en totalité ou en partie, de forces hydrauliques françaises, ne peut être transportée au delà de la frontière sans une autorisation donnée par un décret délibéré en Conseil d'Etat.

« ART. 2. — La demande d'autorisation doit être adressée au ministre des travaux publics par l'entremise du préfet du département où sont situées les forces hydrauliques.

« ART. 3. — L'autorisation ne peut être accordée que pour un temps déterminé, dont la durée ne devra pas dépasser vingt ans.

« ART. 4. — L'autorisation peut être retirée en tout

temps, moyennant indemnité, par un décret délibéré en Conseil d'Etat. »

Une fois mise en vigueur, cette mesure législative pourra empêcher les inconvénients multiples qu'aurait présentés l'utilisation à l'étranger d'une richesse produite par le sol français.

C'est que l'utilité économique du transport de la houille blanche est très grande, comme nous allons le voir. Jusque dans ces dernières années, la question n'avait pu se poser devant le législateur, parce que la solution scientifique n'était qu'imparfaitement acquise. Il n'en est plus de même aujourd'hui grâce aux conquêtes si rapides de la science. De même que l'organisation du transport en commun des personnes et des choses au moyen des chemins de fer, a donné à l'industrie du xix^e siècle un essor jusqu'alors inconnu, de même l'organisation du transport et de la distribution publique de l'énergie électrique pourra, au cours du xx^e siècle, mettre à la disposition de l'industrie de nouveaux moyens d'action d'une énorme puissance et améliorer singulièrement les conditions de la vie domestique.

D'ailleurs, la division du travail industriel rencontre de sérieuses difficultés du fait de l'imperfection relative des petits moteurs à vapeur ou à gaz, dont le rendement par unité de travail effectif, est incomparablement moins économique que celui des moteurs à vapeur de grande puissance.

Une organisation industrielle qui comporterait le trans-

port à grande distance de l'énergie produite économiquement dans des usines centrales, sa division sans perte notable et sa distribution à domicile par quantités quelconques aussi grandes ou aussi petites qu'on le voudrait, serait certainement de nature à faciliter le progrès économique et à procurer plus de bien-être à l'ensemble de la population.

Il convient en outre, de rechercher les moyens de tirer un meilleur parti des ressources naturelles de notre pays en force hydraulique.

Les houillères françaises sont insuffisantes et nous devons chaque année payer à l'étranger de ce fait, un tribut de près de 150 millions. Or, on évalue à 10 millions de chevaux la puissance totale des chutes d'eau qu'il serait possible d'aménager facilement, en France ; mais, jusqu'à présent, un dixième à peine de cette puissance hydraulique disponible est utilisée, si tant de forces restent encore stériles c'est par suite de la nécessité de les employer sur place.

Le problème scientifique étant résolu, et le législateur s'étant enfin décidé à donner une solution longtemps attendue, les applications de l'énergie électrique sur une grande étendue de territoire seront aussi nombreuses que variées.

Transformée en travail mécanique au moyen d'une simple dynamo au domicile de l'abonné, l'énergie du courant électrique peut donner la puissance motrice au grand industriel dans ses usines comme à l'artisan travaillant chez lui. Elle donne aux tramways, aux chemins de fer, aux

voies navigables sur tout leur parcours, la force nécessaire à la traction de leurs véhicules ; elle pénètre même dans les exploitations agricoles.

Transformée en travail chimique, l'énergie est employée au raffinage des métaux, à l'électro-métallurgie, à la soudure des métaux, à la fabrication de nombreux produits chimiques (le carbure de calcium, par exemple, pour n'en citer qu'un).

Au point de vue social, son utilité n'est pas moindre. Le rêve de certains sociologues n'est-il point la suppression des grandes agglomérations industrielles, causes de misère physique et morale de l'ouvrier exposé à toutes les contaminations ? Pour eux, le relèvement des travailleurs est lié au retour à l'antique état de choses, au travail domestique qui ne brise point la famille, qui sauvegarde son indépendance.

« Notre société, dit M. Guillaïn, souffre de la concentration des ouvriers, hommes, femmes, enfants dans les usines. L'atelier familial d'autrefois a disparu. La distribution d'énergie à domicile permettra souvent de le reconstituer et même de le reconstituer dans les campagnes, où l'artisan, sa femme, ses enfants pourront joindre le travail agricole au travail industriel. »

Dans les campagnes en effet, la vie étant moins chère que dans les grandes villes, le prix de la main-d'œuvre se trouverait notablement réduit et pourrait s'abaisser à des chiffres approchant de ceux des pays voisins. En Suisse, par exemple, ce bas prix provient surtout de ce que les

artisans vivent dans les localités rurales, et plusieurs des grandes installations électriques, la Goule, la Sihl, Aarbur, Wynau, n'ont pas d'autre but que de distribuer la force aux petits ateliers d'horlogerie des bourgs et villages.

La création de districts manufacturiers ruraux, en appelant les ouvriers dans des pays peu habités et en offrant à chacun la possibilité d'établir un atelier familial, produirait une réaction utile. Elle offrirait à chaque artisan la possibilité d'une situation indépendante et assurée ; elle lui permettrait une existence plus large et plus hygiénique, dans l'atmosphère pure de la campagne, au lieu de l'air enfumé et contaminé qu'il respire dans les fabriques des grandes villes.

Considérée à ce point de vue, qui n'est peut-être pas chimérique, la distribution de l'énergie électrique doit être regardée comme un élément d'amélioration matérielle et de progrès social dans les sociétés modernes.

Vu :

Lyon, le 4 mars 1907,
Le Président de la Thèse,
JEAN APPLETON.

Vu :

Lyon, le 6 mars 1907,
Le Doyen de la Faculté,
E. CAILLEMER.

Vu et permis d'imprimer :

*Le Recteur de l'Université de Lyon, Président
du Conseil de l'Université,*
Lyon, le 7 mars 1907,
JOUBIN.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
BIBLIOGRAPHIE	VII
INTRODUCTION. — La question des distributions d'énergie au Par- lement.	1
La législation de 1895, son insuffisance.	3
Législation comparée : Allemagne, Italie, Angleterre, Etats- Unis, Suisse.	6
CHAPITRE PREMIER. — Des distributions d'énergie élec- trique établies exclusivement sur des terrains privés ; régime de la liberté, régime de l'autorisation	19
CHAPITRE II. — Régime des permissions de voirie.	25
SECTION I. — <i>Compétence de l'autorisation</i>	25
§ 1. — Routes nationales et routes départementales	25
§ 2. — Chemins vicinaux.	27
§ 3. — Chemins ruraux	27
SECTION II. — <i>Caractères de l'autorisation</i>	29
SECTION III. — <i>Refus et retrait de l'autorisation. — Jurispru- dence</i>	34
a) Refus de l'autorisation	34
b) Retrait de l'autorisation.	36
APPENDICE. — Inconvénients des permissions de voirie.	42
CHAPITRE III. — Régime des concessions simples	44
Pouvoir compétent pour accorder la concession	44
SECTION I. — <i>Concession donnée par l'Etat</i>	46
a) Du cahier des charges	48
b) Droits et obligations du concessionnaire.	51
SECTION II. — <i>Concession donnée par la commune</i>	55

a) Formalités requises	55
b) Syndicat de communes	58
CHAPITRE IV. — L'article 8 et le monopole. — La concurrence gaz-électricité ; jurisprudence.	60
SECTION I. — <i>L'article 8 et la question du monopole.</i>	60
a) Sa confection	60
b) Caractères de l'article 8	63
c) Avantages et inconvénients du monopole	65
SECTION II. — <i>Concurrence Gaz-électricité. — Jurisprudence.</i>	67
1° Le traité s'applique uniquement à l'éclairage au gaz.	68
2° Le traité prévoit l'application par le concessionnaire privilégié de nouveaux systèmes d'éclairage qui pourraient être découverts dans le cours de la concession.	70
A) Monopole général d'éclairage.	70
B) Le traité prévoit de nouveaux modes.	72
1) Clause de préférence.	72
2) La ville s'est réservé d'imposer tout nouveau système d'éclairage	77
3) Faculté d'autoriser des essais temporaires.	79
3° Le traité tout en ne parlant que de l'éclairage au gaz n'a pas exclu les autres modes	80
1° Affaire de la ville d'Argenton.	80
2° Affaire de Villeneuve-sur-Lot	81
3° Affaire de Compiègne	82
Conséquences de la jurisprudence du Conseil d'Etat	83
CHAPITRE V. — Régime des concessions avec déclaration d'utilité publique	85
La déclaration d'utilité publique.	85
SECTION I. — <i>Conditions nécessaires pour l'obtention de la déclaration d'utilité publique.</i>	87
a) L'enquête.	87
b) L'approbation par décret délibéré en Conseil d'Etat	88
SECTION II. — <i>Des droits conférés au concessionnaire par la déclaration d'utilité publique</i>	89
§ 1. — Droit d'expropriation	91
§ 2. — Servitudes d'appui, de passage, d'ébranchage	92
§ 3. — Des indemnités	97

SECTION III. — <i>Comparaison avec le régime des télégraphes.</i> . .	99
§ 1. — Droits de l'Etat sur les propriétés privées.	99
§ 2. — Effets des servitudes.	101
CHAPITRE VI. — Règles communes aux trois régimes.	105
§ 1. — Conférence	105
§ 2. — Contrôle	106
§ 3. — L'article 18.	109
§ 4. — L'article 19 et la conservation des sites	112
CHAPITRE VII. — Dispositions diverses.	115
SECTION I. — <i>Comité d'électricité</i>	115
SECTION II. — <i>Travaux de l'Etat, du département, de la com-</i> <i>mune.</i>	116
SECTION III. — <i>Contraventions</i>	120
CONCLUSION	125
Ce qu'il reste à faire.	127
Proposition Chautemps sur le transfert de l'énergie à l'é-	
tranger.	127
Utilité économique et sociale de la distribution de l'énergie	
électrique.	128

Imp. J. Thevenot, Saint-Dizier (Haute-Marne).
